

Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria
Institute of Studies on Conflicts and Humanitarian Action

Las iniciativas internacionales de calidad en la acción humanitaria: posibilidades de institucionalización en la cooperación española

Francisco Rey Marcos
Ana Urgoiti
Alberto Begué
Con la colaboración de Camille Nussbaum



13

Cuadernos del iecah

Edición: Irene Arcas Mantas

Diseño: Alce Comunicación
Impresión: Perfil Gráfico

Edita: Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

Madrid, 2009

ÍNDICE

Índice

Presentación

Desde su creación en el año 2000, el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) ha venido realizando diversas tareas de investigación, formación, difusión y asesoría para la mejora de la calidad de la acción humanitaria.

Uno de los resultados de esta labor es el Cuaderno del IECAH que ahora presentamos. Se trata de un trabajo de investigación, desarrollado a lo largo de un año, que ha sido dirigido por Francisco Rey Marcos en colaboración con Ana Urgoiti, Alberto Begué y Camille Nussbaum. El proyecto ha sido posible gracias a una ayuda de investigación concedida en el año 2007 por el Centro de Estudios de América Latina y la Cooperación Internacional (CEALCI), de la Fundación Carolina, a quien el IECAH agradece muy sinceramente el apoyo recibido en el desarrollo de esta tarea.

El objetivo principal del proyecto era analizar el tema de la calidad de la ayuda en profundidad, cuestión de creciente interés en el ámbito humanitario, y proponer algunas iniciativas para el caso español. El informe se estructura del siguiente modo: tras una introducción que contextualiza y sitúa el problema de la calidad en el ámbito humanitario, analizando su evolución histórica, el segundo capítulo trata de profundizar en la cuestión de la calidad en general, incidiendo en cómo se ha convertido en un referente en muchos sectores. El tercer capítulo analiza los debates sobre calidad en la cooperación para el desarrollo como marco general en el que debe insertarse la calidad humanitaria. El cuarto capítulo, núcleo central del estudio, hace un repaso de las diversas iniciativas internacionales al respecto deteniéndose en sus logros, consecuciones prácticas y estado actual de sus propuestas. El quinto capítulo se centra en el caso español y en las dificultades y frenos que están haciendo que resulte complicado llevar adelante el compromiso con la calidad, incluyendo al final algunas conclusiones y propuestas de actuación.

Jesús A. Núñez Villaverde y Francisco Rey Marcos
Codirectores del IECAH
Madrid, septiembre de 2009

Las iniciativas internacionales de calidad en la acción humanitaria: posibilidades de institucionalización en la cooperación española

Francisco Rey Marcos
Ana Urgoiti
Alberto Begué
Con la colaboración de Camille Nussbaum

1. La calidad en la acción humanitaria: una mirada en perspectiva

Este capítulo introductorio pretende situar el porqué de la preocupación sobre la calidad en el sector humanitario, localizando algunas de las claves que originaron este interés y algunos de los hitos que han ido configurando su evolución.

1.1. Introducción

En los últimos años, la ayuda humanitaria (AH) ha pasado a representar más del 10 % del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), ha adquirido un gran protagonismo en la respuesta internacional a ciertas crisis, y ello la ha convertido, en ocasiones, en un instrumento polémico de la cooperación internacional. En efecto, en los últimos años hemos visto los riesgos a los que se enfrenta la acción humanitaria, cuando se ha perdido de vista el horizonte que constituyen sus objetivos y los principios y valores que deben regirla. La AH corre el riesgo de politizarse o, cuando menos, de desvirtuarse, tal y como ha sucedido en recientes ocasiones en las que se ha tratado de utilizar lo humanitario cuando la política ha fracasado o no ha querido siquiera entrar en acción (Roberts, 1999). Son casos como Sierra Leona, Bosnia-Hercegovina, Ruanda o, más recientemente, Darfur, donde la misión y función primordial de la AH -salvar vidas- se vio diluida o transformada en un sustitutivo de la acción política y/o diplomática que las grandes potencias no quisieron o no pudieron emprender. Todos estos hechos cuestionan los principios humanitarios y pueden poner en tela de juicio el principio de humanidad, también llamado *imperativo humanitario*, que es el fundamento de la legitimidad de la AH.

En un contexto internacional cada vez más complejo y que afecta directamente al quehacer humanitario, hemos asistido en los últimos años a la definición y redefinición de principios por parte de grandes familias de ONG y otros actores para delimitar lo que entienden por *humanitarismo* y por *el espacio humanitario* en un entorno cada vez más poblado de actores que se definen como *humanitarios*. Estos intentos surgen para preservar la reputación de lo

humanitario desarrollando los principios que guíen de forma ética la asistencia humanitaria, y que ayudan a mejorar la AH incorporando buenas prácticas.

Es en este escenario de cierta confusión y «problematización» de la AH en el que deben insertarse la preocupación por la mejora y el surgimiento de diversas iniciativas de calidad. La mayoría de estas iniciativas se lanzaron tras la evaluación de la respuesta humanitaria al genocidio de Ruanda realizada en 1996, que concluyó que las agencias humanitarias habían proporcionado «unos niveles pobres e inaceptables de servicio y cuidados» a las víctimas y que nunca se han responsabilizado ni han respondido por ello. Poco después, Mary B. Anderson publica su obra *Do no harm*, (Anderson, 1999), en la que constata cómo en demasiadas ocasiones la ayuda humanitaria empeora el conflicto en lugar de ayudar a mitigarlo. Estas tristes conclusiones pusieron de manifiesto la crisis del sector, pero al tiempo promovieron movimientos de autocrítica ante lo que parecía el camino hacia el fin de algunas de las agencias humanitarias.

Junto a estas críticas internas, comenzaron a manifestarse algunas fuerzas externas. Así, los donantes y, en menor medida, la opinión pública, empiezan a presionar a las agencias para que den muestras de su responsabilidad y rindan cuentas de su labor; las mismas comunidades receptoras de ayuda comienzan a seleccionar las agencias que quieren que las ayuden; y entran en escena los militares como nuevos actores cada vez más activos en la distribución de socorro. Se configura un escenario que favorece esta catarsis del movimiento humanitario en busca de la reafirmación de ciertos elementos y principios esenciales, pero que ve la necesidad de cambio de otras cuestiones, como por ejemplo, la estricta visión de neutralidad.

1.2. Algunos hitos y referentes básicos en el avance hacia la calidad de la acción humanitaria

A menudo, tenemos la imagen del sector humanitario como intensivo en el envío de bienes y servicios, grandes despliegues logísticos y capaz de contar con grandes medios y tecnologías de última generación. Y eso es así solo a veces. Lamentablemente, en otras muchas ocasiones el trabajo humanitario se mueve en la escasez y los medios para atender a las víctimas de los desastres son precarios y no precisamente de última generación. En esas ocasiones, como siempre, el uso eficaz y eficiente de recursos es fundamental para asegurar la cobertura de las necesidades. Esto dio lugar a muchas de las iniciativas de calidad de la acción humanitaria emprendidas en este sector en los últimos años.

Ya en los primeros años noventa, antes de Ruanda, se iniciaron los primeros tímidos esfuerzos de mejora. El Código de Conducta para el socorro en casos de desastre de la Cruz Roja y las ONG se propone en el año 1991 y surge de la preocupación sobre cómo el nuevo orden internacional tras el fin de la Guerra Fría afecta al trabajo humanitario (Walker, 2005). No olvidemos que es en esa época cuando la ONU proclama su liderazgo en materia humanitaria por medio de la Resolución 46/182 de 1991 y también las cuestiones humanitarias pasan a formar parte cotidiana del trabajo del Consejo de Seguridad (Van Baarda, 1994). Tampoco es casual que en esta misma época la Comunidad Económica Europea cree ECHO (Oficina Humanitaria de la Comisión Europea). Lo humanitario se populariza y ello tiene consecuencias institucionales.

La mala conciencia a veces es motor de creatividad y de búsqueda de soluciones y, a estas alturas, es evidente que el impacto del genocidio de Ruanda en 1994 y de la labor humanitaria en el posgenocidio en los años siguientes está en la base de la mayor parte de propuestas de calidad, rendición de cuentas y mejora, así como de profesionalidad y de uso de medios tecnológicos sofisticados en el campo humanitario. La falta de respuesta en los primeros meses de la crisis y el exceso, agravado por la falta de criterios y de coordinación en los siguientes, pusieron de manifiesto una crisis que afectaba a cuatro aspectos básicos del trabajo humanitario: 1) los principios y valores; 2) el marco jurídico; 3) la dimensión insti-

tucional y de respeto a los diferentes mandatos y misiones de los diversos actores; y 4) los criterios técnicos y profesionales. Pero es preciso enfatizar la interacción entre las cuatro dimensiones ya que, de no hacerlo así, nuestra acción sería meramente tecnocrática. Por tanto, parece fundamental alcanzar un equilibrio entre los cuatro componentes, a los que llamamos *las cuatro legitimidades*. Es decir, aquellos cuatro elementos que legitiman y diferencian lo humanitario de otras formas de actuación (Rey y Urgoiti, 2005; Rey, 2007):

En primer lugar, un **marco ético y moral**. El porqué del énfasis en principios, valores, etc. desde los orígenes del humanitarismo.

En segundo lugar, un **marco jurídico propio** diferente al de otros sectores: Derecho Internacional Humanitario, Derecho de los Refugiados, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, etc.

En tercer lugar, un **marco institucional diferente** al de otros ámbitos de cooperación. Organismos e instituciones con mandatos y misiones específicas ligadas a la acción humanitaria.

Y por último, un acervo de métodos, **procedimientos de trabajo**, mecanismos de evaluación, etc., lo que también es bastante específico del humanitarismo.

Suele existir la tendencia al hablar de cuestiones de calidad a reducir éstas a la dimensión técnica, el cuarto factor. Por eso, queremos enfatizar que nuestra concepción de la calidad involucra a los otros tres factores y que este enfoque holístico no debe ser olvidado si queremos hablar de verdadera calidad.

2. Situando los debates. Conceptos básicos de calidad

Even though quality cannot be defined,
you know what quality is about.
(Aunque la calidad no se pueda definir,
usted sabe qué es la calidad)

Robert Pirsig, escritor

En este capítulo se hace un recorrido histórico sobre la calidad, algunos conceptos y definiciones, y se explican brevemente dos modelos de gestión generales que han sido utilizados en el sector no gubernamental español.

Pudiera parecer que el concepto de *calidad* es algo relativamente nuevo, incluso que hasta finales de los años ochenta, cuando empezamos a oír hablar de las Normas ISO, no era un término acuñado, pero la realidad demuestra que **la calidad es tan antigua como la propia humanidad.**

Hay diversos enfoques sobre lo que significa calidad, los cuales han dado origen a sus respectivas definiciones; esto se aprecia en aquellas dadas por varios expertos mundiales en cuestiones de calidad; recogemos una muestra de algunas:

- Crosby: «Calidad es cumplimiento de requisitos.»
- Juran: «Calidad es adecuación al uso del cliente.»
- Feigenbam: «Calidad es satisfacción de las expectativas del cliente.»
- Taguchi: «Calidad es la menor pérdida posible para la sociedad.»
- Deming: «Calidad es satisfacción del cliente.»
- Shewart: «La calidad como resultado de la interacción de dos dimensiones: dimensión subjetiva (lo que el cliente quiere) y dimensión objetiva (lo que se ofrece).»

2.1. La calidad: evolución histórica de un concepto

La evolución histórica de este concepto nos ayuda a comprender de dónde proviene esa necesi-

dad de ofrecer una mayor calidad del producto o servicio que se proporciona al cliente y, en definitiva, a la sociedad.

Antes de la revolución industrial, en una **época artesanal de producción**, la calidad se relacionaba con hacer las cosas bien, independientemente del coste o esfuerzo necesario para ello. Con la **revolución industrial** surge la identificación del término *calidad* con el de *producción*, esto es: hacer muchas cosas sin importar su calidad; con esta filosofía se impuso el sistema de fábricas para el trabajo en serie y la especialización del trabajo. El cambio en el sistema de producción hace que se empiecen a establecer procedimientos y controles de los mismos. La finalidad estribaba en satisfacer una gran demanda de bienes y obtener beneficios. En los años previos a la **segunda guerra mundial**, el doctor W. A. Shward, de Bell Laboratories, (y más adelante la segunda guerra mundial y la industria armamentística estadounidense) aplicó el concepto *control estadístico de proceso* cuyo objetivo era mejorar, en términos de costo-beneficio, las líneas de producción; el resultado fue el uso de la estadística de manera eficiente para elevar la productividad y disminuir los errores, con la intención de elevar la productividad y la calidad. Una vez terminada la guerra, **Japón** entra en la escena de la calidad con un enfoque de la calidad que se centraba en hacer las cosas bien a la primera economizar recursos escasos , consiguiendo minimizar costes, satisfacer al cliente y ser competitivos.

El aseguramiento de la calidad pone el acento en la prevención de los errores y en la satisfacción del cliente, y aporta un elemento novedoso: el logro de la calidad es responsabilidad de todos

La calidad se convirtió en una verdadera revolución y en las décadas de los sesenta y los setenta asistimos al éxito de la **calidad como estrategia competitiva de las organizaciones y empresas**. El **aseguramiento de la calidad** pone el acento en la prevención de los errores y en la satisfacción del cliente, y aporta un elemento novedoso: el logro de la calidad es responsabilidad de todos. Más adelante, se crearon las **Normas ISO 9000** que son un conjunto de normas editadas y revisadas periódicamente por la Organización Internacional de Normalización (ISO) sobre el aseguramiento de la calidad de los procesos. De este modo, se consolida internacionalmente el marco normativo de la gestión y control de la calidad. La Norma ISO 9001 es la que más puede interesar a las organizaciones humanitarias[1], ya que su finalidad es la satisfacción del cliente, además de ser la única que admite certificación externa.

En el espacio europeo, y ante el hecho de que la calidad se convirtiese en el aspecto más competitivo en muchos mercados, se constituye en 1988 la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (**EFQM**) con el fin de reforzar la posición de las empresas europeas en el mercado mundial impulsando en ellas la calidad como factor estratégico.

Este sistema de gestión fue la fuente de inspiración para desarrollar el Proyecto TQM-ONG (Calidad Total para ONG, o *Total Quality Management Systems NGO*, en su forma en inglés) por parte de la Fundación Luis Vives junto al Ministerio de Asuntos Sociales y el Fondo Social Europeo.

La necesidad de aplicación de sistemas de gestión de la calidad en las entidades de acción social se encuentra justificada sobre la base de las siguientes realidades:

- Creciente presencia de las entidades de acción social en la prestación de servicios públicos.
- Demandas de garantía de transparencia, de gestión eficaz y eficiente de los recursos y de calidad en los servicios prestados por parte de los usuarios, clientes, beneficiarios, financiadores (Administración Pública y organizaciones privadas) y sociedad en general.

[1] Según la CONGDE, en el año 2007 las ONG españolas que usan ISO 9001 son: Cruz Roja Española, Medair, Fundación Inservida, Proyecto Hombre Burgos, Fundación Lesmes, Asociación Coruña Solidaria, Fundación Valenciana de la Solidaridad y el Voluntariado, Associació de Dones per la Inserció Laboral Surt5 y Fundación Engrunes.

- Necesario aumento de la autocrítica que permita a las entidades reflexionar sobre su misión y cómo desarrollarla.
- Necesaria reorientación hacia las necesidades de los grupos de interés.
- Deficiente desarrollo de la comunicación interna y externa.
- Fuerte y continuado crecimiento de las organizaciones existentes.
- Constante aparición de nuevas organizaciones si bien el ritmo se ha desacelerado respecto a la década anterior, observándose incluso casos de concentración y agrupación de entidades .

En el mundo humanitario la historia de la calidad no ha sido muy diferente del empresarial; sin embargo, el acento se pone en la cobertura de las necesidades de las personas afectadas por desastres que son beneficiarias de los programas de ayuda de las organizaciones y en la relación entre ellas.

3. La calidad en la cooperación al desarrollo como marco para la cuestión de la calidad en la AH

La cuestión de la calidad en el marco global de la ayuda al desarrollo hay que situarla en los debates que surgen a principios de los años noventa sobre la eficacia de la ayuda y los procesos que han ido dando lugar a consensos internacionales, al menos teóricos, en estas materias. Este capítulo analiza estas cuestiones para poder situar en ellas los debates sobre calidad en el sector humanitario y ver las relaciones entre ambos procesos

3.1. La calidad en la agenda internacional del desarrollo

Ante el incremento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la burocratización del sistema internacional de ayuda al desarrollo, surge el interés de los países donantes por aumentar la eficacia y la calidad de sus actuaciones. En 1992 el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD-OCDE) hablaba de buenas prácticas, ayuda desligada, coordinación, partenariado entre países donantes y países socios, etc. Ya entonces se manejaban conceptos hoy habituales como *armonización*, *capacidad de absorción*, *coordinación*, *medición de resultados*, etc. Posteriormente, ya en 2000, plantea cinco criterios de evaluación de la ayuda para el desarrollo:

- Pertinencia (*Relevance*): tiene en cuenta en qué medida los objetivos de la actuación responden a las necesidades de las poblaciones beneficiarias.
- Eficacia: calcula en qué medida se han alcanzado los objetivos planteados al inicio de la actuación.
- Eficiencia: evalúa en qué medida se justifican los medios empleados en relación a los resultados alcanzados.
- Impacto: mide los cambios positivos y negativos producidos por la actuación.
- Sostenibilidad: mide la probabilidad de que los resultados alcanzados permanezcan en el tiempo.

En estos criterios se conjugan tanto elementos de calidad en la gestión –eficiencia y, en cierta medida, eficacia– como de calidad en la actuación llevada a cabo por la ONGD o el donante en el terreno (relevancia, eficacia, impacto y sostenibilidad). Con la intención de ir más allá del análisis de la lógica interna del proyecto y ahondar en la evaluación de las consecuencias de proyectos, a estos criterios se han añadido en los últimos años los de cobertura, coherencia y complementariedad:

- Cobertura: evalúa en qué medida un proyecto ha llegado a toda la población necesitada.
- Coherencia y complementariedad: por una parte se valora la articulación de los objetivos de la intervención con los instrumentos propuestos para lograrlos y su adecuación a los problemas; por otro lado, se analiza la compatibilidad de la interven-

ción con otras estrategias y programas con los que pueda tener sinergias o complementariedad (DGPOLDE-MAEC, 2007).

Otra referencia que orienta la acción tanto de ONGD como de agencias donantes son los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), establecidos por 189 países en el año 2000, y que suponen una orientación en el trabajo de las ONGD y de los donantes hacia la satisfacción de las necesidades de las poblaciones beneficiarias de sus acciones.

En 2003, países donantes, países receptores[2] y agencias bilaterales y multilaterales, firman la *Declaración de Roma sobre la armonización*[3], que nace de la percepción de que la concepción tecnocrática de la ayuda estaba dificultando la consecución de los resultados deseados. Así, se plantea la armonización en términos de respeto hacia las prioridades establecidas por los países receptores de la ayuda.[4] Está muy centrada en la gestión de las finanzas públicas, con una excesiva repetición de términos como *auditoría*, *informes financieros*, *métodos*, *licitaciones*, etc.

Como colofón de estos encuentros, la *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo* es firmada por más de cien países en marzo de 2005, con el lema «Aumentar juntos la eficacia de la ayuda al desarrollo». En este documento se presentan cinco principios que pretenden mejorar la calidad de las actuaciones de cooperación para el desarrollo, tanto desde la perspectiva de los países donantes como de los países receptores:

- Apropiación: compromiso que permite que los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias, y coordinen acciones de desarrollo.
- Alineamiento: compromiso por el cual los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones, sistemas y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.
- Armonización: acciones por las cuales los donantes se coordinan, son transparentes y colectivamente eficaces.
- Gestión orientada a resultados: compromiso por el cual los donantes y receptores se comprometen a mejorar la administración de los recursos, la toma de decisiones y los progresos sobre la base de las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza y programas sectoriales.
- Mutua responsabilidad, compromiso entre donantes y socios de mutua responsabilidad sobre los resultados del desarrollo.

En la Declaración de Roma no se menciona la palabra *calidad* y en la de París apenas se menciona en relación a los sistemas de gestión.[5] En ambos casos se utiliza el término *eficacia*. No hay una definición de *eficacia*, si bien se desagrega en los mencionados cinco principios de París.

Sin embargo, más allá de quedarse en una mera declaración de intenciones, en 2006 la Declaración de París se ha dotado de un mecanismo de seguimiento con objetivos cuantificables, con 12 indicadores con los que medir, país por país, el progreso del cumplimiento de dichos principios. El seguimiento de la Declaración de París culmina en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo celebrado en septiembre de 2008 en Accra, Ghana. En su Programa de Acción de Accra se insiste en los principios de la Declaración de París, poniendo el énfasis en la rendición de cuentas (también ante la sociedad civil), el fortalecimiento de las capacidades y los sistemas de gestión locales, la reducción de los costes de transacción, una participación amplia de todos los actores, una reducción de los condicionantes y de la ayuda

[2] Denominados *países socios* tanto en esta Declaración como en la posterior Declaración de París.

[3] Firmada por los países y las agencias donantes, así como por los países socios.

[4] En la Declaración de París se hablará de alineamiento para referirse a este respeto de las prioridades nacionales.

[5] Curiosamente, en el documento del Consenso de Monterrey, de 2002, sí se hace referencia a la calidad de la ayuda, con un uso indistinto con respecto al término *eficacia*.

ligada, y un aumento de la previsibilidad de los flujos de ayuda.

Como principal donante a nivel mundial, la Unión Europea suministra más de la mitad de la ayuda internacional «y se ha comprometido a aumentar la cuantía de dicha ayuda, al tiempo que su calidad y eficacia» (Comisión Europea, 2005). En el «Consenso europeo sobre desarrollo» (2005), al hablar de mejorar la eficacia de la ayuda, la Comisión señala: «además de brindar más ayuda, la UE facilitará una ayuda de más calidad». Y se explicita su concepción de la calidad de la ayuda: «se reducirán los costes de transacción de la ayuda y se mejorará su impacto global». En la gestión de la calidad, la UE implica a los países socios, apoyando los principios de coordinación y armonización entre donantes y apunta: «debe empezar sobre el terreno», el alineamiento con los sistemas del país receptor y la orientación en función de los resultados. Su actuación ha de estar vinculada a servir de «medio para fortalecer la implicación del país beneficiario». La mayor predictibilidad también es considerada como un factor de calidad, de cara a permitir que los países o poblaciones beneficiarias puedan realizar planificaciones estratégicas de sus acciones. Igualmente, plantea «la desvinculación de la ayuda más allá de las recomendaciones de la OCDE, en particular para la ayuda alimentaria» (Comisión Europea, 2006: punto 29). La estrecha cooperación con los países socios, así como con otros socios bilaterales de desarrollo y actores multilaterales como las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, permitirá evitar la duplicación de esfuerzos y maximizar la repercusión y la eficacia de la ayuda internacional.

Además de estos compromisos las principales reformas llevadas a cabo por la Comisión Europea desde 2000 se han centrado en la gestión de la ayuda, sin entrar en aspectos éticos/sustanciales. Se mejora el ciclo de programación, se crea una única entidad (EuropeAid), se lleva a cabo un proceso de desconcentración, se mejoran los recursos humanos y los métodos de trabajo, etc. Se añaden dos aspectos, más directamente relacionados con las actuaciones en terreno, como son un proceso de apoyo a la calidad y de supervisión de las distintas fases de la gestión del proyecto y una ejecución más rápida de la ayuda, si bien tampoco queda especificado cómo se alcanzarán éstos (op. cit., 18)

En la confusión conceptual reinante, se llega a caer en tautologías como:

"En este marco, se prestará mayor atención a la calidad de los proyectos y de los programas desde su inicio mediante un proceso reforzado de apoyo a la calidad" (Comisión Europea, 2006: página 18).

También en la Unión Europea, se publicó en 2007 el Código de Conducta sobre División del Trabajo, que pretende ser un elemento de mejora de la calidad, planteando medidas de coordinación entre los diferentes países donantes. Se relaciona aquí la calidad con la especialización de tareas llevada a cabo por los países donantes de manera coordinada.

En relación a la cooperación española, el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 dedica todo un capítulo, el octavo, a la calidad de la ayuda, reconociendo deficiencias y falta de capacidades para llevar a cabo esta tarea, incipiente en la cooperación española. Se plantea una introducción de la gestión basada en resultados, con una mejor planificación del ciclo de gestión de los proyectos y programas de cooperación, la reforma de los organismos de cooperación (AECID y SECI) y la coherencia entre los diferentes instrumentos de la cooperación. El nuevo Plan Director 2009-2012 ya plantea la eficacia de la ayuda como elemento central y articulador de la cooperación española para los próximos años.

3.2. La calidad enfocada a la gestión frente a la calidad enfocada a las personas

A lo largo de su historia, existen diferentes enfoques en el trabajo de las ONGD. Quizás la clasificación más utilizada es la de David Korten (Korten, 1988), quien propone cuatro generaciones de ONGD:

- Las de primera generación o asistencialistas, nacidas tras la segunda guerra mundial con el objetivo de remediar una situación de escasez de bienes y servicios.
- Las desarrollistas, que aparecen en los años sesenta siguiendo los postulados cuyo objetivo es la transferencia de recursos económicos y tecnológicos a las ONGD del Sur.
- Las de tercera generación o de partenariado y denuncia social en los años setenta, para quienes el desarrollo es como un proceso autosostenido de carácter político, razón por la que concentran todos sus esfuerzos en aumentar la participación política y fortalecer la sociedad civil.
- Las de cuarta generación o de empoderamiento (*empowerment)* nacidas en los ochenta; defienden un desarrollo equilibrado en lo social y sostenible en lo ecológico, y entienden que la falta de desarrollo en el Sur origina un mal desarrollo en el Norte. Las acciones se realizan a través de redes formales e informales de personas y organizaciones y en la Educación para el Desarrollo se incide en la interdependencia social, económica, política y ecológica. Se añade una nueva estrategia consistente en la denuncia y en la presión política.

De una concepción asistencialista centrada en las consecuencias de las catástrofes, de los conflictos armados o de la pobreza, las ONGD fueron pasando progresivamente a una concepción más estructuralista, en la que se atacan directamente las causas estructurales de la vulnerabilidad. En consonancia con esta evolución, a medida que la Ayuda al Desarrollo evoluciona y aumenta[6], se incrementa a su vez progresivamente el entendimiento de que la cooperación ha de ser eso, «co-operación», y no simple ayuda en la que el beneficiario no es sino un objeto que se deja ayudar.

Sin embargo, en los últimos años hemos pasado a una concepción tecnocrática de la ayuda para el desarrollo, en la que las organizaciones se fijan fundamentalmente en el lado de la oferta, en qué ofrecen las ONGD y en cómo lo ofrecen. Se diseñan y utilizan enfoques originarios de la empresa privada en los que el cliente es el donante (individual o institucional) antes que la población beneficiaria.

Siendo conscientes de que las ONGD españolas se encuentran, en su gran mayoría, todavía entre las mencionadas segunda y tercera generación (con algunos avances hacia la cuarta), la calidad se enfoca en función de esta realidad. Sí podemos decir que se han superado, en general, los esquemas en los que los actores del Norte se arrogaban el conocimiento de lo que los actores del Sur necesitaban para su desarrollo. Nos encontramos ante una toma de conciencia de que no todo vale en la cooperación o la ayuda: ya no importa solo el hacer algo, sino también el cómo se hace.

Quizás los dos primeros documentos que mencionan la calidad en el trabajo de las ONG en España son el Código de Conducta de la CONGDE (1998)[7] y el Código ético de las organizaciones de voluntariado (2000). En el primero se hace una mención a la calidad en relación al seguimiento. En el segundo documento aparecen tres referencias a la calidad, tanto en relación al seguimiento como a los métodos de trabajo, y sobre la calidad ética en sus relaciones con los organismos privados.

En este sentido, se presentan diferentes instrumentos y herramientas de gestión de calidad, desde la Norma ISO 9001:2000, a la Norma ONGconCalidad, pasando por el Modelo UNE 165011, el Modelo EFQM, la Guía de la Fundación Lealtad o la calificación de la AECI para los convenios con ONGD.

La Norma ONGconCalidad que intenta adaptar a la realidad de las organizaciones de ámbito social los modelos y herramientas de calidad pensados para las empresas mercantiles. Se trata de una gestión de calidad basada en valores (CONGDE, 2007: 40-41).

[6] La AOD ha pasado de unos 1.000 millones de euros en 1997 a casi 4.000 millones en 2007.

[7] Revisado en 2005 y adaptado en 2008.

La Fundación Lealtad es clara en sus objetivos: «Pretende lograr un incremento de las donaciones y del voluntariado de particulares y empresas.»[8] Así, de sus nueve principios, apenas el tercero, principio de planificación y seguimiento de la actividad, podría tener alguna repercusión directa en las actuaciones en terreno. El alcance limitado de esta propuesta, y su inadecuación para extender su análisis al terreno o al desarrollo de una gestión integral hacen que en la Guía de la Transparencia de la Fundación Lealtad (2002) no aparezca ninguna mención ni a la calidad ni a la eficacia. Está centrado únicamente en la gestión y la transparencia de las cuentas.

La propia CONGDE señala en su libro que en los últimos años las ONGD han sabido responder «sobradamente» al reto de la profesionalización del sector, sabiendo «conjugar principios tales como los de la eficacia y la eficiencia con otros, *consustanciales* a las propias ONGD, como son la transparencia o los valores éticos» (CONGDE, 2007: 50; la cursiva es nuestra). Sin embargo, como hemos visto, los métodos que se adoptan para mejorar la calidad de sus actuaciones se centran, casi exclusivamente, en aspectos tecnocráticos y no en valores éticos.

Quizás una de las razones podemos encontrarla en que es frecuente en el sector de las ONGD españolas que se apliquen métodos de evaluación principalmente (si no únicamente) cuando los donantes así lo exigen. Así, muchas ONGD españolas establecieron sus procedimientos únicamente en el momento en que la AECI así lo exigió para calificar en la modalidad de convenios en el año 2006. Creemos firmemente que el hecho de que se trate de un trámite obligatorio no debería ser óbice para que la motivación principal de la implantación de cualquier método de gestión de la calidad fuera la mejora de la atención prestada a las poblaciones beneficiarias. En caso contrario, podría parecer que la mejora de la calidad es buena *per se*, y no en función de los objetivos de la organización.

Por otra parte, con la creciente profesionalización del sector, se relacionan la eficacia y la calidad con la progresiva incorporación de herramientas y personal proveniente del sector privado empresarial. Se cae así nuevamente en un activismo tecnocrático que no está orientado por la búsqueda de un impacto real con un efecto positivo de cambio en la vida de las personas.

En definitiva, la calidad se relaciona con la credibilidad de una buena gestión de fondos ante los donantes y ante la opinión pública del Norte, más que con una mejora en la eficacia, eficiencia e impacto de las acciones en terreno. En muchos de estos análisis se separa pues la calidad de las organizaciones humanitarias (como organización) de la calidad de sus intervenciones en el terreno, lo que nos parece a todas luces inadecuado. ¿Dónde quedan las poblaciones beneficiarias y la calidad como relación directa con los beneficios aportados a las mismas?

El hecho de que se trate de un trámite obligatorio no debería ser óbice para que la motivación principal de la implantación de métodos de gestión de la calidad sea la mejora de la atención prestada a las poblaciones beneficiarias

Así, más allá de estos enfoques habituales, en los que la calidad se ve como un examen externo al día a día de las actividades directas en el terreno, habría que poner el énfasis en aspectos sustantivos referidos a resultados orientados hacia las poblaciones beneficiarias. Pasaría así a un primer plano la calidad de las intervenciones en el terreno; si obtenemos más calidad en estas, conseguiremos un mayor impacto en las poblaciones afectadas, al tiempo que una mayor confianza de los donantes y una mayor confianza de las poblaciones del Norte.

8 Ver la página web: <http://www.fundacionlealtad.org/web/jsp/index.jsp>, apartado «Origen y actividad».

En contraposición con la concepción mayoritaria en las ONGD españolas sobre calidad y eficacia de la ayuda, que vinculan estos conceptos principalmente a aspectos de gestión en las sedes en España, el énfasis de la eficacia y la calidad debería estar en la satisfacción de las necesidades de las poblaciones beneficiarias. Es necesario disponer de una visión holística de la calidad de la ayuda, de las actuaciones de cooperación.

4. La cuestión de la calidad en acción humanitaria

Tras los capítulos anteriores, que han ido fijando el marco de los debates sobre la calidad de la ayuda, analizaremos ahora cada una de las iniciativas más significativas en el sector humanitario, profundizando en sus enfoques y su evolución, y tratando de ver tanto sus diferencias como las posibles sinergias entre ellas.

En los últimos 15 años, la comunidad humanitaria ha dado origen a numerosas iniciativas para mejorar la calidad, la rendición de cuentas y la gestión y ejecución de la respuesta humanitaria. Sus orígenes y motivaciones son muy diversos, y aunque todas comparten una misma meta, difieren en los caminos para conseguir hacerla realidad, aunque pueden complementarse e incluso en ocasiones, duplicarse.

Seis de estas iniciativas (ALNAP, Coordination Sud, Grupo URD, HAPI, People In Aid y el Proyecto Esfera) han formulado una declaración de visión común y están trabajando en la búsqueda de sinergias y aclaración de diferencias. El enunciado es el siguiente:

Las personas afectadas por desastres tienen pocas opciones y un poder limitado para acceder a asistencia y protección. Por tanto, las organizaciones humanitarias tienen la responsabilidad ética de respetar la dignidad de las víctimas y hacer todo lo posible para asegurar que sus programas de asistencia tengan la mejor calidad posible.

Las agencias humanitarias deberían responder significativamente a las necesidades, tomando en consideración las capacidades locales y las limitaciones, así como respetar e involucrar a las personas afectadas por la crisis. Cualquier respuesta debería evitar o mitigar los impactos negativos mientras que se potencian los positivos.

Las organizaciones tienen que gestionar y apoyar adecuadamente a su personal; deberían evaluar y aprender de la experiencia, y usar los recursos eficientemente y con transparencia. Las organizaciones deberían ser capaces de demostrar compromiso para mejorar su actuación a través de sistemas de verificación e información.

Muchas de las iniciativas han desarrollado, además, sus propios productos, en forma de materiales de formación, de guías de terreno o de declaraciones de principios, partiendo de enfoques de calidad que ponen el énfasis en diferentes elementos. Sin embargo, no existe aún una explicación práctica de esta complementariedad ni de cómo utilizar en la práctica este acerbo de material producido, creando cierta confusión en los trabajadores humanitarios.

4.1. Comenzar por los principios. El Código de Conducta de 1994

El Código de Conducta fue la primera iniciativa que trataba de definir cuestiones y criterios comunes en aspectos vinculados con los principios y los valores que deben presidir la acción humanitaria. Abordaba una dimensión esencial y a menudo olvidada de la calidad. Si no prestamos atención a principios y valores, ¿qué sentido tiene nuestra acción?

Desde su origen, la acción humanitaria ha girado y se ha justificado en el mantenimiento de una serie de valores éticos, de una visión del ser humano al margen de las ideologías políticas, que la ha legitimado y diferenciado de otras formas de actuación. Este énfasis en valores y principios ha sido y es uno de los elementos distintivos de lo humanitario y así

ha sido recogido en la mayor parte de documentos de principios, cartas magnas, declaraciones de misión, etc. de las organizaciones humanitarias, así como en algunos textos jurídicos y documentos internacionales. Sobre algunos de estos valores y principios existe, en general, acuerdo, sin embargo, otros han ido creando debates, diferencias de interpretación o desacuerdo (Rey y De Currea, 2002).

El énfasis en valores y principios tiene el riesgo de ser entendido por ciertos sectores como fundamentalismo humanitario, pero, visto el intento de apropiación del discurso humanitario por parte de otros actores no humanitarios y el grado de confusión en torno al mismo, es un riesgo que hay que correr. Como decían Minear y Weiss en su conocido *Acción humanitaria en tiempos de guerra*:

> «Los principios no son absolutos morales, sino más bien objetivos fundamentales hacia los cuales la acción humanitaria debiera orientarse. En la actividad humanitaria, quizás más que en otras esferas, puede haber tantas excepciones como reglas. Pero los principios establecen patrones con los que se puede medir el desempeño y ayudan a evitar que un pragmatismo muy enérgico degenere en un oportunismo sin principios.» (Minear y Weiss, 1994).

Es precisamente ahora, en momentos donde un malentendido activismo se presta a todo tipo de oportunismos, cuando se hace necesario explicitar lo más claramente posible los valores y principios que fundamentan nuestra acción y ver cómo se vinculan éstos con las cuestiones de calidad.

Es así como hay que entender la discusión y aprobación en 1994 del Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) en adelante: el Código, que ha sido firmado hasta el momento por más de 400 organizaciones.[9] Se trata de un hito positivo, en la medida en que define ciertos principios y valores básicos comunes de la acción humanitaria de las ONG: humanidad, orientación en función de las necesidades de las víctimas, independencia respecto de los Gobiernos, rendición de cuentas, etc. El Código, de hecho, surge para algunos como una respuesta «a la defensiva» por parte de la Cruz Roja y ciertas ONG en momentos de gran confusión respecto de lo humanitario (Rey y De Currea, 2002). Para otros, aunque luego se convirtiera en un instrumento de defensa, fue en su origen en el año 1991 un documento propositivo «por positivo» que trataba de definir mejor la acción humanitaria (Walker, 2005).

La conveniencia o no de documentos similares al Código, y su mayor o menor utilidad, ha sido cuestionada desde diversos puntos de vista. Incluso organizaciones firmantes del Código han puesto de manifiesto los límites de este enfoque normativo de la acción humanitaria (Ferry, 2000). En cualquier caso, el Código del 94 parte de esta confianza en que este tipo de instrumentos, que no son otra cosa que compromisos morales de las instituciones que los firman, pudiera contribuir a la autorregulación del sector y a la mejora de la acción humanitaria que las ONG prestan.

4.1.1. Antecedentes

En el año 1972 se crea el Comité Permanente para la Respuesta Humanitaria, en inglés *Steering Comittee for Humanitarian Response* (SCHR), formado por ocho grandes ONG y redes de ONG[10] con la misión de intercambiar información y experiencias y buscar, en la medida de lo posible, posiciones comunes en los temas relevantes que afectan a la acción humanitaria. Pese a ser una red bastante informal, ha

[9] El Código no debe ser visto como un instrumento de coordinación y es un error plantearlo así. Se trata de un intento de definir principios claros y comunes, al menos, para las ONG humanitarias.

[10] CARE, Caritas Internationalis, CICR, Federación Internacional de Cruz Roja y Media Luna Roja, Save the Children International, Federación Luterana Mundial, Oxfam Internacional, Consejo Mundial de las Iglesias.

dado lugar a numerosas iniciativas y es, en cualquier caso, un referente fundamental para los debates humanitarios. A finales de los años ochenta y principios de los noventa la mayor parte de sus miembros excepto el CICR estaban especialmente interesados en temas de socorro en casos de desastre natural, en temas de desarrollo y en el incipiente debate sobre la vinculación entre ayuda, rehabilitación y desarrollo.

Los primeros años noventa estuvieron caracterizados por enormes cambios en el escenario internacional (Fin de la Guerra Fría, intentos de mayor protagonismo por parte de la ONU, auge de enfoques normativos, proliferación de actores autoproclamados humanitarios, etc.) que estuvieron en la base de la idea de un código común para las ONG. Por tanto, debemos entender el Código y su contenido como un producto de un determinado periodo histórico en el que algunas cuestiones parecían tener mayor relevancia y otras, menos. De igual forma, debe ser considerado como un esfuerzo de adaptación de las ONG a esa realidad.

Por tanto, no es extraño que en los años 1990 y 1991, se pusieran en marcha otras dos iniciativas que, aunque llegaron a ciertos resultados, han tenido menor impacto y son hoy bastante desconocidas. La primera, liderada por Larry Minear y Thomas Weiss en la Universidad de Brown, puso en marcha el *Humanitarianism and War Project* y dentro de él destacamos la discusión sobre principios humanitarios que debían ser respetados en tiempos de guerra. Dio lugar a los llamados Principios de Providence (ciudad en la que se aprobaron), muy en línea con lo que se estaba discutiendo para el Código.

Por otra parte, algunas organizaciones religiosas discutieron también sus principios humanitarios en la Conferencia Mundial sobre Religión y Paz. Esto culminó en la aprobación de los llamados Criterios Mohonk para la asistencia humanitaria en emergencias complejas en 1994, que recogen los principios que estas organizaciones dicen que deben ser esenciales para trabajo humanitario, entre los que se enfatizan la neutralidad y la imparcialidad, y se apuesta por una adaptación a las emergencias complejas.

Las tres iniciativas sobre principios humanitarios se nutrieron unas de otras y, al margen de la imagen de dispersión que pueda trasmitirse, lo importante es constatar cómo en esos años, desde perspectivas diferentes, se comienza a ver con gran claridad la importancia renovada que toma la cuestión del respeto de los principios para el trabajo humanitario, así como la necesidad de avanzar en su redefinición, en su adaptación si es necesario, al igual que en el mantenimiento de lo esencial. Éste es un debate interminable en el mundo humanitario y una década después de la discusión del Código se popularizó el llamado *back to the basics*, que trataba de volver a los orígenes del humanitarismo para evitar los riesgos de manipulación.[11]

Junto a esta preocupación por la definición de principios esenciales de la ayuda humanitaria, otras cuestiones influyeron en la redacción final del Código y, de algún modo, marcaron la misma y la tímida incorporación futura de nuevas organizaciones. Resumiendo mucho, estas cuestiones serían:

- La cuestión de la responsabilidad y la rendición de cuentas. Ya en esa época las ONG habían comenzado a acceder al «nuevo mercado de la financiación humanitaria» donde surgía con fuerza la necesidad de rendir cuentas a los beneficiarios y a los países afectados por desastres. Además, el nacimiento de ECHO y del Departamento de Asuntos Humanitarios (DHA), precursor de OCHA, en esa misma época, acrecentaba la necesidad de transparencia y responsabilidad.
- La cuestión de la legitimidad. El creciente protagonismo de los Gobiernos y de las organizaciones internacionales, junto al de organizaciones no gubernamentales de carácter local, ponía en cuestión el papel de las ONG internacionales.

[11] *Back to the basics* se llamó a un planteamiento del CICR tras unas declaraciones de su Director General Angelo Gnaedinger en el año 2004, en las que proponía la «preservación del espacio para una acción humanitaria independiente y neutral».

- La cuestión de la neutralidad. Quedó fuera de la discusión del Código por ser un asunto controvertido dentro del SCHR, al proponer algunos de sus miembros acciones de denuncia o *advocacy* y al no existir acuerdo.
- La vinculación con el desarrollo y con la búsqueda de soluciones duraderas. En los primeros años de la década de los noventa ya era generalizada una interpretación de los desastres –sobre todo de aquellos de carácter natural– basada en la vulnerabilidad y en la necesidad de avanzar en su prevención y mitigación, que debía hacerse por la vía de la construcción de capacidades y del desarrollo. De hecho, excepto el CICR, la mayor parte de las organizaciones del SCHR estaban más centradas en cuestiones de desarrollo e incluso tenían una visión muy crítica del asistencialismo humanitario.

Inicialmente la idea de un Código fue presentada por la Cruz Roja Francesa y la Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR) en el Consejo de Delegados de Cruz Roja en 1991, pero pensando solo en desastres naturales o tecnológicos. Finalmente, el SCHR encargó a Peter Walker, de la FICR, y a Tony Vaux, de Oxfam, la redacción de un borrador que, tras diversas discusiones y después de haberse incluido el CICR y, con él, la preocupación por incluir cuestiones referentes a los conflictos armados, se aprobó en 1994. Un año más tarde el Código era apoyado en el marco de la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, en la que están representados, además de los miembros del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, los Gobiernos.

Tabla 1: Resumen del Código de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las Organizaciones no Gubernamentales en programas motivados por catástrofes

Este Código de Conducta para la Ayuda en Desastres, aprobado en 1994 por el Steering Committee for Humanitarian Response (SCHR), que agrupa a numerosas ONG, tiene como objetivo definir unas normas de conducta y garantizar la independencia, la eficacia y la repercusión de las operaciones de ayuda humanitaria. Los principios elaborados para las ONG que participan en programas de ayuda humanitaria para catástrofes incluyen los siguientes:

- el imperativo humanitario es lo primero;
- la ayuda se entrega con independencia de la raza, credo o nacionalidad de los receptores y sin distinción de ningún tipo;
- las prioridades de la ayuda se evalúan únicamente en función de la necesidad; no se utilizará la ayuda para promover un punto de vista político o religioso determinado;
- las ONG intentarán por todos los medios no actuar como instrumentos de la política exterior de los Gobiernos;
- las ONG respetarán la cultura y las costumbres locales;
- las ONG intentarán basar su respuesta a la catástrofe sobre las capacidades locales;
- se buscarán medios para implicar a los beneficiarios de los programas en la gestión de la ayuda humanitaria;
- la ayuda humanitaria deberá hacer lo posible para reducir la vulnerabilidad futura ante las catástrofes, así como satisfacer necesidades básicas;
- las ONG rendirán cuentas tanto ante los beneficiarios como ante los donantes;
- en las actividades de información reconoceremos a las víctimas como seres humanos dignos y no como objetos desesperanzados que inspiran compasión.

De alguna forma, los cuatro primeros puntos del Código recuerdan los principios de humanidad, imparcialidad, no discriminación e independencia. En algún caso, las formulaciones son ambiguas: «intentarán no actuar»; pero, ¿en qué medida? Eso deja demasiado espacio a la interpretación.

Los puntos del cinco al ocho son cuestiones claramente provenientes del ámbito del desarrollo y de una concepción más moderna de los desastres, que incorpora aspectos como la participación, la lucha contra la vulnerabilidad, el fomento de capacidades locales, etc., conceptos clásicos en el trabajo de desarrollo pero, desafortunadamente, no en el humanitario. Sorprende la brevedad del punto quinto sobre la cultura; sin embargo, debe entenderse como compatible con el respeto a la universalidad de los Derechos Humanos.

Trece años después de la aprobación del Código algunas cosas parecen claras y muchas de ellas se pusieron de manifiesto y generaron consenso en la Conferencia del X Aniversario del Código celebrada en La Haya en septiembre de 2004

Por último, el punto noveno concreta el compromiso en la rendición de cuentas ante los beneficiarios, y el décimo aborda un punto siempre polémico en las organizaciones emergencistas, como es el de la utilización de la imagen de las víctimas. Se completa el Código con tres anexos dirigidos a países receptores, países donantes y organismos internacionales, pidiéndoles respeto al trabajo humanitario de las ONG y respeto a su independencia.

Sea como fuere, el Código contiene los principios básicos, las ideas de humanidad, imparcialidad e independencia, junto a otras cuestiones más innovadoras como el compromiso por la rendición de cuentas, la transparencia, la vinculación con las tareas de medio plazo y el desarrollo o la imagen de los destinatarios. El debate hoy no se centra tanto en su contenido como en su utilidad y en los mecanismos para su seguimiento y aplicación. La cuestión es: ¿son útiles estos instrumentos basados en la buena voluntad de quien los suscribe, o sirven, por el contrario, para dar una legitimidad teórica cuando luego no se cumplen? (Rey y De Currea, 2002). La experiencia con respecto a esta cuestión del Código, que no quiso incorporar mecanismos rigurosos de rendición de cuentas y que tan solo se basa en contactos entre pares, es bastante dudosa (Walker, 2005; Hilhorst, 2004).

Es positivo, a nuestro juicio, el hecho de que un documento como el Código recoja una posición común del sector no gubernamental sobre lo que es la ayuda humanitaria, dejando claro que las actividades de socorro, si no van orientadas con imparcialidad e independencia, no pueden ser llamadas humanitarias.

4.1.2. La influencia real del Código

Trece años después de la aprobación del Código algunas cosas parecen claras y muchas de ellas se pusieron de manifiesto y generaron consenso en la Conferencia del X Aniversario del Código celebrada en La Haya en septiembre de 2004.

Sorprendentemente, el Código ha tenido una gran influencia como referencia para el compromiso individual de los trabajadores humanitarios. Se llega a esta conclusión en un estudio realizado por Hugo Slim para el Comité de Ayuda de Emergencia del Reino Unido y la Cruz Roja Británica sobre el fortalecimiento del conocimiento del DIH y el Código entre trabajadores humanitarios (Slim, 2001).

Desde una perspectiva institucional los resultados son más dudosos, aunque no tan pesimistas como se preveían. En un estudio realizado en 2004 para la Conferencia del X Aniversario, de entre las 289 organizaciones firmantes del momento, 105 respondieron y la inmensa mayoría de éstas lo considera un hito fundamental y muy positivo. El 70 % dicen utilizarlo en sus programas habitualmente y el 50 % lo usan en su trabajo de *lobby*, negociación o incidencia (Hilhoorst, 2004).

Sin embargo, como suele suceder con los productos fruto del consenso, el Código ha sido víctima de él. Nadie se opone a él abiertamente, pero tampoco nadie lo apoya apasionadamente. Algunas organizaciones firmantes del mismo no informan a sus expatriados de lo que supone institucionalmente esa firma y otras lo hacen relativizando su aplicación real. Por último, el hecho de que algunos puntos relacionados con la independencia de las organizaciones humanitarias o el respeto a la cultura local sean interpretables en direcciones contrapuestas, o el que no haya referencias claras a la dimensión testimonial del quehacer humanitario o los límites de la neutralidad, han hecho que el impacto real del Código haya sido menor del que muchos esperaban. Aún así, el hecho de que se reafirmaran algunos valores humanitarios clásicos, como la imparcialidad o la vocación universalista, al tiempo que se proponían otros como la rendición de cuentas, el respeto a la imagen de las víctimas, o la necesaria vinculación con las soluciones de largo plazo y la lucha contra la vulnerabilidad de base, dan a nuestro juicio un balance netamente positivo a esta iniciativa.

Tan importante como esa reafirmación del marco ético del humanitarismo fue el reconocimiento de que eso, por sí solo, no resuelve los problemas ni aporta soluciones al sufrimiento humano y de que debía complementarse con otras cosas. Por ello, el que muchas de las organizaciones firmantes del Código y otras instituciones más emprendieran unos meses más tarde debates y discusiones que se plasmaron en el Proyecto Esfera es buena muestra de esa vitalidad y capacidad autocrítica.

4.1.3. El Código y la calidad de la acción humanitaria

Resulta significativo que la primera de las iniciativas de mejora de la ayuda humanitaria se centrara en su marco ético. Por otra parte, un enfoque muy técnico y excesivamente especializado de algunas de las otras iniciativas ha hecho que lo referente a principios y valores se suela olvidar o se haya convertido en mera retórica.

Algunas de las cuestiones positivas que ha traído consigo el Código, desde una perspectiva práctica, serían:

- Incorporación del criterio de coherencia en la evaluación de la AH. De ese modo, se incluye el Código en los términos de referencia de evaluaciones y se trata entonces de valorar hasta qué punto las organizaciones lo cumplen.
- Posibilitar mayor labor de incidencia para que los donantes u otros actores permitan a las organizaciones cumplirlo. El hecho de que muchos documentos de donantes muestren respeto hacia las ONG y su Código es, en este sentido, un avance.

Entre las debilidades están:

- Al ser un mecanismo de autorregulación de voluntaria adscripción, no hay modo de exigir su cumplimiento y tampoco se está incorporando la verificación del mismo en las evaluaciones realizadas por los actores humanitarios españoles firmantes.
- La redacción tan general de los principios da lugar a posibles interpretaciones que complican las relaciones en el terreno.

4.2. Proyecto Esfera[12]

El propósito del Proyecto Esfera es mejorar la calidad de la asistencia a las personas afectadas por desastres o conflictos, y mejorar la rendición de cuentas de los Estados y de las agencias humanitarias hacia sus socios, donantes y población afectada. Los medios para lograrlo pasan por el uso adecuado de la Carta Humanitaria y de las Normas mínimas técnicas. Utiliza un enfoque ético de la calidad y sus estándares están «basados en derechos».

[12] Basado en parte en la web del Proyecto Esfera, enero de 2008. Ver: <http://www.sphereproject.org/>.

Desde su lanzamiento en 1997, el Proyecto Esfera ha hecho algunas aportaciones interesantes al sector humanitario: ha publicado el Manual Esfera (compuesto por la «Carta Humanitaria» y las «Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre»); ha elaborado material de capacitación de calidad y organizado numerosas actividades de formación en todo el mundo; ha estudiado las posibles formas de institucionalizar la utilización del Manual Esfera mediante proyectos piloto llevados a cabo en distintas organizaciones; y ha producido vídeos para fomentar el aprendizaje y los debates sobre el tema.

El Proyecto de la Esfera fue presentado a mediados de 1997 por un consorcio de agencias humanitarias y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, con el doble objetivo de mejorar la calidad de la asistencia prestada a las personas afectadas por desastres, así como la rendición de cuentas de los Estados y los organismos humanitarios ante las poblaciones afectadas por un desastre o un conflicto.

Las dos ideas centrales que presidieron desde el inicio los trabajos de este grupo fueron:

- Deben tomarse todos los pasos necesarios para aliviar el sufrimiento humano que emana de conflictos o catástrofes.
- Las personas afectadas por desastres tienen derecho a una vida digna y, por tanto, al derecho a la asistencia.

El proceso de elaboración contó con la participación de organizaciones no gubernamentales pertenecientes a redes como InterAction, VOICE e ICVA, además de agencias de Naciones Unidas, expertos individuales, donantes, Gobiernos, representantes de población afectada por desastres y consultores expertos independientes.

El Proyecto ha pasado por tres fases:

- Fase I (Julio 1997–Octubre 1998).
- Fase II (Noviembre 1998-Octubre 2000).
- Fase III (Noviembre 2000-Octubre 2003), extendida hasta diciembre de 2004.

La Fase I (1997-1998) del Proyecto de la Esfera constituyó un proceso de consulta cooperativo interagencias único. Era una época convulsa para la acción humanitaria por las recientes críticas vertidas a la respuesta humanitaria dada a crisis como la de Los Grandes Lagos, Los Balcanes, etc.; era esencial el compromiso y la toma de acuerdos por consenso sobre todos los aspectos del proyecto. Así, su principal logro fue la edición preliminar de un manual que incluye, además de la Carta Humanitaria, las Normas mínimas para los sectores de suministro de agua y saneamiento, nutrición, ayuda alimentaria, refugios y planificación de emplazamientos y servicios de salud. Esta combinación de la Carta humanitaria con las Normas mínimas constituye un marco operacional para la rendición de cuentas a la hora de prestar asistencia en casos de desastre.

Durante la **Fase II (1998–2000)** las actividades se centraron en convertir el compromiso en una realidad a través de la difusión, el debate y la ejecución. Para ello se diseñó un sitio web, comenzó la distribución de un boletín electrónico trimestral a más de 2.000 personas, la producción de un vídeo y la presentación del Proyecto en más de 200 reuniones humanitarias, conferencias, instituciones académicas, programas de capacitación y sedes de las ONG. Se desarrolló un programa de formación para personal de las agencias humanitarias y como parte de una estrategia integrada de la adopción de la Carta Humanitaria y de las Normas mínimas, varias ONG nacionales e internacionales trabajaron con el personal de Esfera para incorporar sistemáticamente las normas en la política y la práctica de sus agencias en diversos proyectos piloto. Se revisó aquella versión preliminar del Manual incorporando cuestiones como género y protección, dando origen a la primera edición final que posteriormente fue publicada en inglés, francés, español, portugués y ruso.

Algunos hitos de esta fase fueron:

- 5.500 copias del manual vendidas y 8.000 copias impresas.
- Traducciones espontáneas al hindú, turco, indonesio, japonés, cingalés y tamul, por ejemplo.
- Cinco Gobiernos donantes de la OCDE reconocieron el valor de las normas y de indicadores comunes reflejados en el Manual de la Esfera.
- Varios Gobiernos comenzaron a usar la Carta Humanitaria y las Normas mínimas para revisar sus propios planes de respuesta en casos de desastre: Honduras, El Salvador y Perú.

La **Fase III del Proyecto** continuó la labor de capacitación y difusión iniciada en la fase anterior, con la producción de un nuevo vídeo, la edición de una segunda versión del Manual, y su traducción al ruso, árabe, chino, kisuahilí y más de 30 idiomas locales. Se dedicaron esfuerzos especiales entre los años 2000 y 2002 para lograr asegurar que la Carta Humanitaria y las Normas mínimas quedaran verdaderamente inculcadas en la política y práctica de las agencias interesadas en la respuesta a las emergencias.

Además, se realizó una consulta sobre el futuro del Proyecto Esfera, cuyos resultados son la base de la estructura actual del proyecto. Respecto a la formación, se llevó a cabo una evaluación del impacto de la misma y se elaboró un documento con las lecciones aprendidas en el desarrollo de los cursos CPC (Capacitación Para Capacitadores) Esfera.

Desde 2005 el Proyecto cuenta con una nueva estructura. El proyecto trabaja para entender mejor dónde y cómo se usa Esfera en el mundo y para evaluar con más precisión su incidencia en la calidad y la rendición de cuentas en la respuesta humanitaria. Para ello, cuenta con una base de datos sobre información y aprendizaje relativos a las actividades de Esfera.

Hoy día tiene como objetivos estratégicos:

1. Mejorar el compromiso con Esfera y su utilización efectiva por parte de todos los actores humanitarios.
2. Reforzar la diversidad y la representatividad regional de las organizaciones encargadas de gestionar y poner en práctica Esfera.
3. Crear y desarrollar un grupo de personas capaces de utilizar Esfera con eficacia.
4. Coordinarse e interactuar con otras iniciativas humanitarias y trabajar conjuntamente cuando ello complemente el objetivo de Esfera.
5. Entender de qué manera incide Esfera en la labor humanitaria y aumentar dicha incidencia.

El producto más conocido del Proyecto Esfera es el Manual, que cuenta con dos secciones: la «**Carta Humanitaria**», que recoge el marco jurídico que regula la acción humanitaria, y las «**Normas mínimas** de respuesta», que profundizan en los aspectos técnicos básicos de la asistencia.[13] Su proceso de elaboración trató de ser inclusivo, transparente y representativo; así, las personas que participaron en su redacción procedían de ONG nacionales e internacionales, organismos de la ONU e instituciones académicas. Cerca de 1.200 personas de más de 400 organizaciones, representando a 80 países participaron desde el desarrollo del Manual hasta su pilotaje y la capacitación. El año 2000 fue testigo de la presentación de una primera versión del Manual.

Para la edición de 2004, el Manual se revisó considerablemente, teniendo en cuenta las novedades técnicas y los comentarios recibidos de las organizaciones que ya utilizaban Esfera en el terreno. En particular, se añadió un sexto sector clave, la seguridad alimentaria, que fue integrado en el apartado sobre nutrición y ayuda alimentaria. En otro capítulo nuevo se expusieron una serie de normas comunes a todos los sectores, relativas, entre otras materias, a participación, valoración inicial, respuesta, selección de beneficiarios, seguimiento, evaluación y competencias, y gestión del personal. Además, se tuvieron en cuenta siete cuestiones transversales (niños, personas mayores, discapacitados, género, protección, VIH/SIDA y medio ambiente) relevantes en todos los

[13] Ver: <http://www.sphereprojet.org>, donde está toda la información del proyecto en varios idiomas.

sectores. En 2010 va a aparecer la próxima versión del Manual.

La Carta Humanitaria, considerada la piedra angular de Esfera, recuerda los derechos de las personas afectadas por desastres basándose en el Derecho Internacional Humanitario, la legislación sobre refugiados y sobre Derechos Humanos. Es, de hecho, un recordatorio de los instrumentos legales que deben ser considerados en la acción humanitaria y que a menudo son incumplidos en las situaciones de conflicto armado o crisis. El hecho de que se incluyera este apartado, en momentos en los que estaban en discusión cuestiones como el llamado *derecho de injerencia humanitaria*, o las *intervenciones militares justificadas por razones pretendidamente humanitarias*, tenía el sentido de recordar a los Estados sus obligaciones y enfatizar que ya hay en el Derecho Internacional disposiciones que avalan la acción humanitaria y que no son precisamente nuevas normas. Otra cosa es que no haya voluntad para cumplirlas. De este modo, la Carta Humanitaria sintetiza desde la perspectiva humanitaria aspectos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho de los Refugiados.

Las Normas mínimas y los indicadores clave respectivamente describen lo que la gente necesita y las mediciones para satisfacer estas necesidades. Las normas e indicadores reflejan preocupaciones tales como la igualdad de los sexos, el respeto a la cultura local, la reducción del riesgo de violencia en las poblaciones afectadas por desastres, y la minimización de impacto al medio ambiente.

Como consta en el preámbulo del proyecto, la Carta Humanitaria y las Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre ponen de relieve explícitamente cómo se vinculan los Derechos Humanos y los principios humanitarios con la provisión de niveles determinados de servicios en materia de abastecimiento de agua y saneamiento, nutrición-ayuda alimentaria, refugio y cobijo, y atención a la salud. La Carta y las Normas del Proyecto Esfera reflejan el compromiso de las organizaciones firmantes en mejorar la eficacia de la asistencia que brindan, así como la responsabilidad que asumen con los beneficiarios. De hecho, Esfera constituyó el primer esfuerzo sólido de elaboración de normas que, partiendo de la experiencia previa de numerosas organizaciones humanitarias y de su acervo de conocimiento, permitieran generalizar ciertos planteamientos, entendiendo que con ello se mejoraría la respuesta, la coordinación y el trabajo en beneficio de los destinatarios. Desde su inicio se han realizado esfuerzos para lograr un proceso de colaboración transparente, inclusivo y globalmente representativo. Sin embargo, el hecho de que en Esfera participaran, junto a las ONG, organismos donantes que resaltaron, sobre todo, los aspectos tecnocráticos de las normas y el olvido que se produce a veces de que éstas están al servicio de unos principios y modos de actuación, hicieron que algunas ONG -sobre todo las grandes ONG de origen francés- se retiraran del proyecto e iniciaran otro denominado *Qualité* que comparte algunos enfoques pero diverge en otros (Rey y De Currea, 2002).

Algunas de las debilidades de este enfoque son:

- El Proyecto no incorpora un sistema de auditoría o de evaluación sobre el cumplimiento de las Normas. El cumplimiento de las Normas mínimas es voluntario y solo puede ser verificado si la organización que dice cumplirlas evalúa sus actuaciones. En la Norma Común 6 sobre evaluación se dice: «Se realiza un sistemático e imparcial examen de las actuaciones humanitarias, cuya finalidad es entresacar lecciones con las que mejorar las prácticas y las políticas generales y fortalecer la rendición de cuentas.» En España ningún actor de los que utiliza Esfera ha desarrollado de forma sistemática un proceso evaluativo sobre su cumplimiento.
- Los indicadores están pensados para la primera fase de la respuesta y no se incorpora el medio de vincular esta respuesta de primera emergencia con momentos posteriores de la respuesta, ni con fases de rehabilitación o reconstrucción.
- Dado que sin el profundo conocimiento del contexto y su evolución es imposible aplicar adecuada-

mente los indicadores, si la organización no cuenta con un sistema de monitoreo exigente, no se aplicará de forma correcta el Manual.

- No cubre todos los sectores posibles de respuesta. Por ejemplo, la Educación en Emergencias tuvo que ser objeto de una iniciativa diferente de Esfera, el INEE, que utilizó la filosofía del procedimiento y del producto del Proyecto Esfera para producir unas Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana.[14]

4.3. Método COMPAS Calidad[15]

Es el primer método de aseguramiento de la calidad específicamente diseñado para las ONG. Es de cumplimiento voluntario y está diseñado en torno a un marco de referencia de calidad, llamado *la Rosa de los Vientos*, que combina principios de actuación con criterios de estructura y proceso. Considera que el contexto en el que se actúa es determinante, por lo que huye del establecimiento de estándares prefijados; prefieren utilizar una batería de preguntas para guiar la toma de decisiones a lo largo de todo el ciclo del proyecto.

El Grupo francés URD (sigla de los términos franceses *Urgence, Réhabilitation et Développement*), creado formalmente en 1997, es hoy un instituto asociativo de investigación, evaluación, producción metodológica y formación que busca la mejora de las prácticas humanitarias. En el año 1999 puso en marcha un proyecto de investigación operacional llamado *Proyecto Qualité*, que desembocó en la primera versión de una de estas herramientas metodológicas: el proyecto **COMPAS Calidad,** método de calidad adaptado a los proyectos de ayuda humanitaria elaborado con la doble finalidad de mejorar el servicio dado a las poblaciones afectadas por las crisis, y crear y demostrar confianza a los actores y contrapartes del proyecto. Tras un proceso de estudio de métodos de aseguramiento de la calidad tanto en el sector humanitario como en otros se llegó a la definición de 12 criterios para establecer la calidad de un proyecto humanitario.

Para **Qualité**, en el objetivo de búsqueda de la calidad las normas técnicas solo se pueden utilizar en el marco de políticas que incluyan un abanico de objetivos y de orientaciones mucho más amplio, gestiones sin duda más complejas, pero también más respetuosas hacia las realidades particulares y cambiantes de los contextos. Este «enfoque-calidad» pasaría por:

El contexto en el que se actúa es determinante, por lo que huye del establecimiento de estándares prefijados; prefieren utilizar una batería de preguntas para guiar la toma de decisiones a lo largo de todo el ciclo del proyecto

- la mejora de los mecanismos de participación de las poblaciones y de trabajo en asociación con los actores locales;
- la mejora de las herramientas de evaluación, de análisis geopolítico, de diagnóstico, de estudio de impacto;
- una mejor formación de los actores de terreno;
- la reafirmación de la responsabilidad primera de los Estados, el respeto por éstos y por los beligerantes del Derecho Internacional Humanitario, así como la reafirmación de la obligación que se les impone de dejar un acceso a las víctimas;
- de manera general, una mayor sensibilización hacia los principios humanitarios y los valores humanitarios para el conjunto de los actores de terreno.[16]

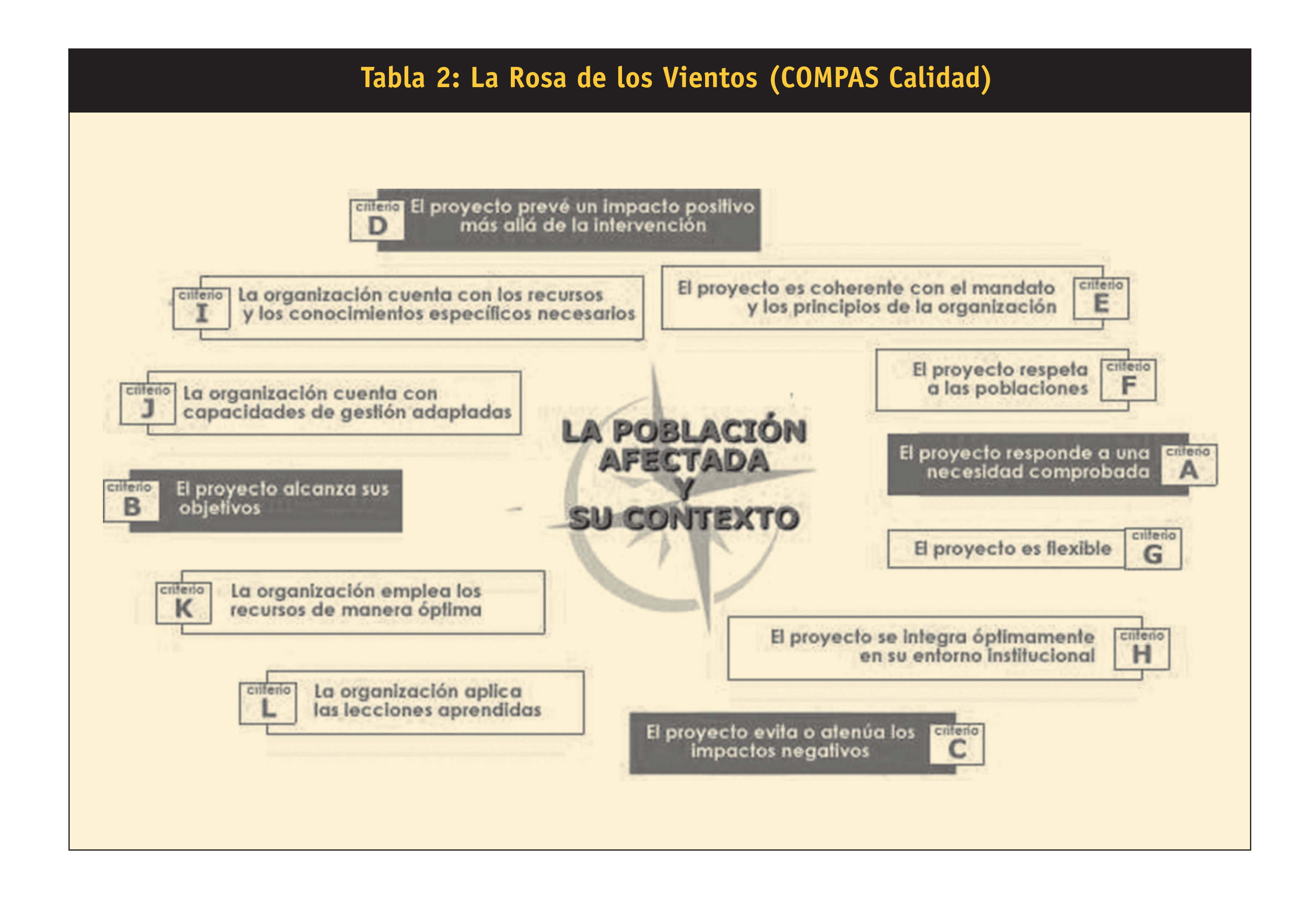
[14] The Inter-Agency Network for Education in Emergencies desarrolló entre 2003 y 2004 estas Normas mínimas.
[15] Tomado de la página web de COMPAS Calidad, enero de 2008. Ver: <http://www.projetqualite.org/es/index/index.php>.
[16] Tomado de la página web de Qualité, julio de 2001. Ver: <http://www.urd.org/rech/sphere/platform/htm>.

El Compás Calidad se fundamenta en el principio socrático de que el hecho de hacerse preguntas es un proceso que aporta más creatividad por sí mismo que la propia respuesta. Así, se proponen una serie de preguntas que los miembros de la organización pueden hacerse junto con las personas beneficiarias de sus proyectos, tanto durante la preparación y ejecución del mismo como durante la evaluación. Se basa en tres principios extraídos del amplio estudio realizado en el ámbito público y privado sobre la calidad y su aseguramiento. Estos son:

- Principio de Aseguramiento de la Calidad. Más vale prevenir que curar. Primero se trata de localizar los puntos críticos en un proceso para prevenir la posible falta de calidad, por medio de disposiciones que se aplican a los puntos críticos.
- La Calidad Total nunca se alcanza, es un objetivo permanente. Por definición, un método de aseguramiento de la Calidad es un movimiento sin fin. De hecho, la calidad no puede definirse de ningún modo como la adecuación a normas universales preestablecidas, cosa que resulta poco realista y paralizante.
- Para adaptarse a los terrenos movedizos y complejos del sector humanitario, el método propuesto por el COMPAS se basa en el cuestionamiento, en lugar de en la respuesta o la afirmación.

El COMPAS Calidad está construido en torno a la Rosa de los Vientos, que constituye el centro del método y que está compuesta por doce criterios que determinan la calidad de un proyecto humanitario, coloca a las poblaciones afectadas por las crisis y su entorno en el centro del planteamiento:

Tabla 2: La Rosa de los Vientos (COMPAS Calidad)



Tiene distintos usos en dos funciones del ciclo del proyecto:

1. Pilotaje del proyecto: En cada fase del ciclo del proyecto las organizaciones se ven confrontadas a una cierta cantidad de puntos críticos, momentos en los que la calidad de su acción puede verse afectada en uno de los doce criterios de la Rosa de los Vientos. Al plantear preguntas clave, el Método COMPAS ayuda a la toma de decisiones y permite gestionar el proyecto con calidad. Es la aplicación práctica del principio de Aseguramiento de la Calidad.
2. Evaluación del proyecto: Gracias a los indicadores asociados a cada uno de los doce criterios de la Rosa de los Vientos, las organizaciones pueden medir la calidad de su acción. De esta manera pueden identificar posibles riesgos de disfunción y tomar medidas preventivas. Es la aplicación práctica del principio de Mejoramiento Continuo de la Calidad.

En el 2007, el proceso de pilotaje en varias organizaciones francesas ayudó a perfilar mejor el COMPAS Dinámico®, *software* de gestión de utilidad para la institucionalización del método. Es una aplicación informática para la gestión de la calidad de los proyectos humanitarios, basada en los principios de la Gestión del Ciclo del Proyecto y el aseguramiento de la Calidad. Es la forma operativa del Método COMPAS que permite la creación en tiempo real de la memoria del proyecto al permitir registrar, paso a paso, las decisiones clave del proyecto. El COMPAS Dinámico® permite:

- Reforzar la rastreabilidad (*tracking*) de las decisiones para impulsar la responsabilidad individual y colectiva.
- Comunicar mejor y compartir en equipo, proponiendo un lenguaje común para los diferentes niveles de responsabilidad y sectores de intervención.
- Aprender de las experiencias anteriores de la organización al facilitar el acceso a las informaciones de otros proyectos.
- Ayudar a la toma de decisiones al proponer un cuadro analítico único el cuadro sinóptico del COMPAS que permite una vista sistémica del proyecto.
- Mejorar el seguimiento y la evaluación al utilizar indicadores de calidad.
- Facilitar la elaboración de informes.

Actualmente el grupo URD está en fase de formación sobre el método y el *software*, así como apoyando la institucionalización del método en organizaciones de Afganistán, Francia y España. Este proceso de institucionalización se lleva a cabo a modo de experiencias piloto de las que entresacar aprendizajes y mejoras sobre el diseño y el uso de la herramienta informática que acompaña al método.

4.4. Humanitarian Accountability Partnership International (HAP-I)

Esta iniciativa combina el enfoque contextual con el ético y operacional. Ha desarrollado una serie de principios de cumplimiento voluntario por parte de las organizaciones y de su personal, y ha puesto en marcha un sistema de acreditación y certificación para las organizaciones que se hayan adherido al Código.

Es una de las iniciativas que claramente se derivan de las recomendaciones del informe de la evaluación de la asistencia a Ruanda tras el genocidio. Es el primer cuerpo de autorregulación que existe en el sector humanitario y su trabajo se basa en las conclusiones de la iniciativa Interagencias de 2001: proyecto de rendición de cuentas humanitarias, cuyo punto de trabajo principal era la creación de una figura semejante al defensor del pueblo o mediador humanitario independiente, en cumplimiento con aquellas recomendaciones del informe sobre Ruanda. A pesar de contar con el apoyo inicial de la comunidad, esta idea no prosperó por no quedar claro quién debería asumir este rol. Las Naciones Unidas se autoexcluyeron dadas las controversias que se podrían generar con las ONG y la idea fue abandonada porque

se llegó a la conclusión de que la creación de esta figura no era el enfoque adecuado para tratar los problemas de rendición de cuentas en el sector humanitario.

Entre los años 2001 y 2003 se creó el Humanitarian Accountability Project con el objetivo de identificar, probar y recomendar enfoques alternativos para la rendición de cuentas. Su trabajo se ha centrado en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas y ha pasado de ser un proyecto a ser una asociación (*partnership*) cuya meta es «conseguir y promover los más altos principios de rendición de cuentas[17] a través de la autorregulación de sus miembros».

Su principal creencia radica en un sistema humanitario que defiende y promueve los derechos y la dignidad de las personas afectadas por desastres. Sus objetivos son:

- Desarrollar y mantener los principios de rendición de cuentas hacia las personas beneficiarias, mediante la investigación, la consulta y la colaboración.
- Apoyar a sus miembros para que se adhieran a los principios de rendición de cuentas hacia las personas beneficiarias, mediante formación y asesoramiento.
- Comunicar, abogar, promover e informar sobre los principios de rendición de cuentas.
- Monitorear e informar sobre la puesta en práctica de los principios de rendición de cuentas de HAP-I y acreditar a sus miembros en función de ello.
- Ayudar a los miembros a encontrar soluciones cuando se les planteen preocupaciones o quejas.

Tabla 3: Principios de HAP-I

1. Compromiso con estándares y Derechos Humanitarios:
   - Los miembros declaran su compromiso de respetar y promover los estándares humanitarios y los derechos de las personas beneficiarias.
2. Establecimiento de estándares y construcción de capacidades:
   - Los miembros establecen una red de rendición de cuentas con las partes interesadas (*stakeholders*).
   - Los miembros establecen y revisan periódicamente sus estándares y los indicadores de actuación.
   - Los miembros proporcionan formación adecuada en el uso y aplicación de los estándares.
3. Comunicación:
   - Los miembros informan y consultan con las partes interesadas, particularmente las personas beneficiarias y su personal, los estándares adoptados, los programas y los mecanismos disponibles para tratar las quejas.
4. Participación en programas:
   - Los miembros involucran a las personas beneficiarias en la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y les informan sobre el progreso, en concreto cuando hay problemas operativos graves.
5. Seguimiento e información sobre cumplimiento:
   - Los miembros involucran a las personas beneficiarias y al personal cuando estén monitoreando y revisando estándares.
   - Los miembros monitorean y evalúan periódicamente el cumplimiento de los estándares, usando procesos serios.
   - Los miembros informan al menos anualmente a las partes interesadas, incluyendo personas beneficiarias, sobre el cumplimiento de los estándares. Los informes pueden adoptar formas variadas.
6. Atención a quejas:
   - Los miembros permiten que las personas beneficiarias y su personal planteen quejas y buscan el modo de atenderlas de modo seguro.
7. Socios ejecutores:
   - Los miembros se comprometen a garantizar el cumplimiento de estos principios cuando trabajen por medio de socios ejecutores.

[17] En España se ha traducido normalmente *accountability* por *rendición de cuentas*; sin embargo, en traducciones de documentos en inglés es posible encontrar el término *responsabilidad*.

Estos principios han recibido una aceptación considerable en la comunidad humanitaria.

Tras varios años de trabajo y consultas con sus miembros y con agencias especializadas, se está creando un sistema de autorregulación voluntaria y desarrollando técnicas de autoevaluación y de evaluación interinstitucional en el marco de un sistema de acreditación y de certificación del cumplimiento de los Principios de Responsabilidad de HAP-I. Así, en el año 2006 tomó forma el esperado Estándar para la gestión de la calidad y de la rendición de cuentas[18], publicado en enero del 2007. Se trata de la expresión operativa de los Principios de rendición de cuentas que promueve esta iniciativa e incluye una serie de puntos de referencia (*benchmarks*) para medir el cumplimiento de dichos principios.

En relación al estándar, HAP-I tomó en sus manos la polémica tarea de diseñar y llevar a la práctica un sistema de certificación/acreditación para conceder un Certificado HAP-I de aseguramiento de la calidad, de tal forma que una organización que cumpla con el estándar puede solicitar esta acreditación. La creación del estándar y del sistema complementario de certificación hacen posible actualmente que la comunidad humanitaria pueda demostrar el cumplimiento de buenas prácticas demostradas en su trabajo humanitario.

La acreditación de las redes de ONG y asociaciones afiliadas permite que extiendan esta certificación a sus propios miembros cuando cumplen los principios de responsabilidad de HAP-I. La principal cuestión actual es quién y cómo va a componer este organismo regulador de acreditación y certificación.

Una posible limitante para la amplia aceptación de esta iniciativa es que ha partido de forma unilateral sin contar en su desarrollo con otros actores humanitarios, llegando incluso a desarrollar un sistema de certificación en base a su estándar de calidad. Actualmente tiene 27 miembros plenos de los cuales sólo cinco están certificados (*DanChurchAid, Danish Refugee Council (DRC), Mercy Malaysia, Office Africain pour le Développement et la Coopération (OFADEC) y Tearfund*), y además cuenta con seis miembros asociados. Cabe destacar que ninguna ONG española está incluida entre éstos.

4.5. Código de People in Aid.

Este Código establece una serie de principios de actuación respecto a la gestión y apoyo que las organizaciones humanitarias y de desarrollo prestan a su personal. Es de cumplimiento voluntario y las organizaciones que lo suscriben reciben asistencia técnica del Secretariado para su implementación. Incorpora indicadores de fácil medición por parte de evaluadores externos o internos.

La originalidad de esta iniciativa radica en que pone el acento en los recursos humanos, en el personal encargado de llevar adelante la acción humanitaria. A nadie se le escapa la importancia de este tema en un trabajo como el humanitario. La base de todo proyecto está en las personas, tanto las que se encargan de coordinar y llevar a cabo los proyectos, como las personas que reciben los beneficios de estos proyectos. A fin de cuentas, son las personas las que están en el corazón de la acción humanitaria, por lo que esta iniciativa viene a tratar una cuestión esencial y muchas veces menospreciada: la gestión de los recursos humanos.

HAP-I tomó la tarea de diseñar y llevar a la práctica un sistema de certificación/acreditación para conceder un Certificado de aseguramiento de la calidad, de tal forma que una organización que cumpla con el estándar pueda solicitarlo

18 Ver: <http://www.hapinternational.org/>.

People in Aid[19] es una red internacional de agencias de desarrollo y ayuda humanitaria cuya finalidad es, desde 1995, apoyar a estas organizaciones para aumentar su impacto mediante la mejora de la gestión y el apoyo del personal. En 1997 publicaron el Código de Buenas Prácticas en la gestión y apoyo del personal cooperante, que constituye un marco completo para introducir mejoras en la práctica, además de proporcionar un mecanismo de auditoría para que las agencias puedan evaluar sus progresos. Algunas agencias[20] pusieron en marcha un programa piloto de aplicación del Código, de tres años de duración; al finalizar publicaron sus conclusiones en el documento *Ahead of the Field*, en el año 2001; algunas de ellas fueron:

- Para que una iniciativa funcione se requiere el compromiso de la organización al completo, incorporándose en el nivel estratégico y operativo.
- Cuando una organización se adhiere a una iniciativa debe modificar sus políticas para reflejar dicho cambio.
- Estos cambios suponen en muchas ocasiones una modificación de la cultura organizativa y requieren de largo plazo para que se hagan realidad.

En el año 2006 extendieron su presencia a países tan diversos como Honduras, Sri Lanka, Kenia y la India, además de ofrecer oportunidades para la participación en redes de contacto en países como Irlanda, EE. UU., Holanda, Australia y Suiza (Urgoiti, 2006).

Tabla 4: Extracto del Código de buenas prácticas en la gestión y apoyo al personal cooperante (People in Aid)

(Este extracto pertenece a la edición del Código de 2003, revisión del Código original publicado en 1997.)

Principio Rector:
El personal es clave para el logro de nuestra misión.

Principio Uno. Estrategia de recursos humanos:
Los recursos humanos son una parte esencial de nuestra estrategia y de nuestros planes operativos.

Principio Dos. Políticas y prácticas de personal:
Nuestras políticas de recursos humanos aspiran a ser eficaces, imparciales y transparentes.

Principio Tres. Gestión de personal:
La clave de nuestra eficacia está en ofrecer liderazgo, gestión y apoyo de calidad a nuestro personal.

Principio Cuatro. Comunicación y consulta:
El diálogo con el personal sobre cuestiones que puedan afectar a su empleo mejora la calidad y la eficacia de nuestras políticas y prácticas.

Principio Cinco. Reclutamiento y selección:
Nuestras políticas y prácticas tienen como objetivo atraer y seleccionar una fuerza laboral diversa con conocimientos y aptitudes para satisfacer nuestros requisitos.

Principio Seis. Aprendizaje, formación y desarrollo:
El aprendizaje, la formación y el desarrollo del personal se promocionan a través de toda la organización.

Principio Siete. Salud, seguridad y protección:
La seguridad, la salud y la protección de nuestro personal son una responsabilidad primordial de nuestra organización.

19 Ver: <http://www.peopleinaid.org/>.

20 Estas agencias fueron: British Red Cross, Concern Worldwide, Health Unlimited, International Health Exchange (actualmente fusionada con RedR), Mission Aviation Fellowship (Europa), RedR y Tearfund.

4.6. La Buena Donación Humanitaria (Good Humanitarian Donorship, GHD)

Más tarde que otros actores, los donantes se han sumado a algunos de los debates y prácticas sobre calidad. La GHD tiene objetivos y alcance más amplio y supone un compromiso más general; es relevante que en algunos de los 23 puntos haga referencia expresa a estas cuestiones. Es, en ese sentido, importante para los temas que estamos tratando.

Los Gobiernos donantes son conscientes de su papel fundamental en la acción humanitaria y, aunque de modo más tardío que otros actores, se han ido incorporando a los debates sobre calidad y mejora de la acción humanitaria con fuerza. En 2003 se celebró una reunión en Estocolmo que juntó a países donantes, agencias de Naciones Unidas, la OCDE, ONG y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja; allí se acordaron **23 principios** en realidad, criterios para llevar a cabo una buena gestión de las donaciones humanitarias. En esta reunión se creó la **Iniciativa de la Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias (GHD)**, que busca definir los principios por los que deberían regirse las prácticas de los donantes, y conseguir una ayuda humanitaria eficaz.

Aunque la iniciativa se inició en Estocolmo en 2003, posteriormente se han celebrado otras reuniones en Ottawa en 2004, Nueva York en 2005, Ginebra en 2006 y 2007, y Nueva York en 2008. Las reuniones se celebran anualmente con el fin de examinar el progreso y decidir las prioridades para el próximo año. España se adhirió a la GHD en la reunión de Ottawa de 2004. La iniciativa de la GHD proporciona un foro para donantes en el que debatir las buenas prácticas en la financiación humanitaria y otros aspectos, entre ellos la calidad. Mediante la definición de principios y normas se proporciona un marco para guiar la ayuda humanitaria oficial y un mecanismo para fomentar una rendición de cuentas mayor por parte de los donantes.

Tabla 5: Cronología de la GHD

CRONOLOGÍA DE LA GHD	
Junio 2003	Reunión en Estocolmo de 16 países donantes (Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Finlandia, Alemania, Irlanda, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Suecia, Suiza, Reino Unido y EE. UU.), la Comisión Europea, OCDE, agencias de Naciones Unidas, ONG, el Movimiento Internacional de Cruz Roja y la Media Luna Roja y académicos; en ella se acordaron los 23 principios de la Iniciativa de la Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias (GHDI).
Octubre 2004	Segunda Reunión Internacional sobre GHD en Ottawa a la que asistieron seis países más: Austria, Grecia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Portugal y España. Se reiteró el apoyo a los principios y buenas prácticas acordadas en Estocolmo. Como resultados de esta reunión se pueden destacar los esfuerzos por conseguir un alcance mayor, una incidencia mayor, y un fomento mayor de la institucionalización de la GHD mediante planes de acción nacional.
Julio 2005	Tercera Reunión Internacional sobre GHD en Nueva York, en la que se puso especial énfasis en la importancia del progreso alcanzado en los planes de acción, en el trabajo realizado en las revisiones de pares del CAD y en la armonización de los sistemas de realización de informes.
Octubre 2005	El Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) e Intermón Oxfam convocaron un seminario sobre la GHD el 20 de octubre de 2005 con el fin de concienciar al Gobierno español y a las ONG españolas de la iniciativa.
Marzo/Abril 2006	Publicación de los exámenes entre pares del CAD de la OCDE para 2004/2005 sobre Noruega, Australia, Suecia, Suiza, Bélgica y Alemania.
Julio 2006 , 2007 y 2008	Cuarta, Quinta y Sexta Reuniones Internacionales sobre GHD en Ginebra y Nueva York. En estas reuniones la atención se centró fundamentalmente en la creación de una guía para aumentar la coordinación de los donantes en el terreno, se realizó un seguimiento del progreso de los objetivos de la GHD, se crearon indicadores para ello; también se trató de identificar el modo según el cual los donantes puedan asegurarse de que sus recursos son destinados donde más se necesita, y se buscó un acuerdo sobre la dirección que tomará la iniciativa en el futuro.

Desde la primera reunión se fijaron las características y actividades de la iniciativa GHD, entre las que se pueden destacar: el estudio de dos casos piloto en Burundi y en la República Democrática del Congo; la integración de la ayuda humanitaria en el proceso de examen entre pares del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE[21]; la definición común de *acción humanitaria*; la armonización de los requisitos para la realización de informes por parte de los donantes; la promoción de los Principios y Buenas Prácticas en la Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias; el refuerzo de la coordinación de los donantes en el terreno; la reducción del riesgo ante desastres; la financiación humanitaria; y el seguimiento del proceso en relación con compromisos.

Para sumarse a la iniciativa, los países donantes han ido elaborando planes de acción o estrategias nacionales. Actualmente, la AECID, con la colaboración del IECAH, está elaborando el plan de acción nacional de España sobre la GHD.

4.6.1. La GHD y la calidad

Toda la GHD puede analizarse en clave de mejora de la calidad en el sentido amplio que estamos usando en este informe y por ello la incluimos en el mismo. No obstante, algunos de los principios de la GHD abordan directamente esta cuestión y son compromisos específicos en esta materia. Entre ellos, los principios 15, 21, 22 y 23 recogen muy claramente aspectos de calidad:

Los 23 principios de la GHD (Buena donación humanitaria)[22]

Objetivos y definición de la acción humanitaria:

1. Los objetivos de la acción humanitaria son: salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de las crisis provocadas por el hombre o por catástrofes naturales , así como tener una buena capacidad de respuesta para cuando sobrevengan tales situaciones.
2. La acción humanitaria debe guiarse por los principios humanitarios de: **humanidad**, el cual se sustenta en la importancia central de salvar vidas humanas y aliviar el sufrimiento allí donde se de; **imparcialidad**, es decir, emprender las acciones humanitarias basándose únicamente en las necesidades de las personas, sin discriminación entre las poblaciones afectadas o dentro de ellas; **neutrali-**

Tabla 6: Países con plan nacional o estrategia GHD

País	Nombre del documento	Fecha de creación
Australia	Australia Humanitarian Policy Paper	2005
Canadá	Canada Domestic Implementation Plan	Junio 2005 (Revisado en 2006)
Dinamarca	Denmark Domestic Implementation Plan	Marzo 2005
Finlandia	Finland Humanitarian Assistance Guidelines	Enero 2008
Irlanda	Ireland Domestic Implementation Plan	Julio 2005
Países Bajos	Netherlands Domestic Implementation Plan	Julio 2005
Reino Unido	United Kingdom Domestic Implementation Plan	Julio 2005
Suecia	Sweden Domestic Implementation Plan	Enero 2005
Suiza	Switzerland Humanitarian Policy Statement	2005

21 En 2004, el CAD de la OCDE acordó tomar un papel activo en la promoción de la iniciativa de la GHD. De este modo, la ayuda humanitaria se ve integrada en el proceso de examen entre pares del CAD, permitiendo así que sus 23 miembros se evalúen entre ellos, contribuyendo a la promoción de los principios del GHD. De esta manera, queda patente tanto el papel especial de la ayuda humanitaria como su relación con la cooperación al desarrollo.

22 Traducción del *Good Humanitarian Donorship*, Estocolmo, junio de 2003.

dad, que significa que la acción humanitaria no debe favorecer a ningún bando en un conflicto armado o a ninguna de las partes en una disputa allí donde la acción humanitaria se esté llevando a cabo; **independencia**, o sea, la autonomía de los objetivos humanitarios respecto a objetivos políticos, económicos, militares u otros que cualquier actor pueda tener en relación con las zonas donde la acción humanitaria se esté realizando.

3. La acción humanitaria incluye la **protección** de civiles y de aquellos que ya no toman parte en las hostilidades, así como la provisión de comida, agua y saneamiento, refugio, atención sanitaria y otros tipos de **asistencia**, emprendidos a favor de las personas afectadas y para facilitar el retorno a la vida normal y a un modo normal de vivir.

Principios generales:

4. Respetar y promover la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, la legislación sobre los refugiados y los Derechos Humanos.
5. Al tiempo que se reafirma la responsabilidad principal de los Estados ante las víctimas de emergencias humanitarias dentro de sus fronteras, esforzarse por asegurar una financiación flexible y rápida basada en la obligación colectiva de hacer lo posible para satisfacer las necesidades humanitarias.
6. Destinar fondos humanitarios en proporción a las necesidades y de acuerdo con el análisis de necesidades.
7. Solicitar que las organizaciones que ejecutan la acción humanitaria garanticen, en el mayor grado posible, una implicación adecuada de los beneficiarios en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de la respuesta humanitaria.
8. Fortalecer la capacidad de los países y las comunidades locales afectados para prevenir, prepararse, mitigar y responder a las crisis humanitarias, con el fin de asegurarse de que los Gobiernos y las comunidades locales estén mejor capacitadas para cumplir con sus responsabilidades y coordinarse de modo efectivo con sus socios humanitarios.
9. Proporcionar una asistencia humanitaria tal que favorezca la recuperación y el desarrollo a largo plazo, esforzándose por garantizar el apoyo, cuando se dé el caso, a la conservación y el retorno a un modo de vida sostenible, así como a la transición desde la ayuda humanitaria hacia actividades de recuperación y desarrollo.
10. Apoyar y promover la función central y única de las Naciones Unidas de proporcionar dirección y coordinación de la acción humanitaria internacional, la función especial del Comité Internacional de la Cruz Roja y el papel vital de las Naciones Unidas, del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y de organizaciones no gubernamentales en la realización de acciones humanitarias.

La acción humanitaria incluye la protección de civiles y de aquellos que ya no toman parte en las hostilidades, así como la provisión de comida, agua y saneamiento, refugio, atención sanitaria y otros tipos de asistencia

Financiación, gestión y responsabilidad de los donantes:

(a) Financiación:

11. Esforzarse por asegurar que la financiación de la acción humanitaria en nuevas crisis no vaya en perjuicio de la satisfacción de las necesidades en crisis actuales.
12. Considerando la exigencia de aportar una respuesta dinámica y flexible a las necesidades cambiantes en las crisis humanitarias, esforzarse por asegurar la previsión y flexibilidad en la financiación de agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas y de otras organizaciones humanitarias cruciales.
13. Al tiempo que se insiste en la importancia de un establecimiento de prioridades transparente y

estratégico y de una planificación financiera por medio de organizaciones, explorar la posibilidad tanto de reducir las asignaciones específicas o mejorar su flexibilidad como de introducir mejoras en la financiación a largo plazo.

14. Contribuir responsablemente, y sobre la base del reparto de la carga, a los Llamamientos Consolidados Interagencias (CAP) de las Naciones Unidas y a los llamamientos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y apoyar activamente la formalización de Planes de Acción Humanitaria Común (CHAP) como instrumento primordial de planificación estratégica, fijación de prioridades y coordinación en emergencias complejas.

(b) Promoción de estándares y mejora en la ejecución:

15. Solicitar que las organizaciones humanitarias se adhieran completamente a las Buenas Prácticas y se comprometan a promover la rendición de cuentas, la eficiencia y la eficacia en el desempeño de la acción humanitaria.

16. Promover el uso de las directrices y principios del Comité Permanente Interagencias (IASC) en las actividades humanitarias, los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno y el Código de Conducta de 1994 para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y las organizaciones no gubernamentales en respuesta a desastres.
17. Estar preparados para ofrecer apoyo al desempeño de acciones humanitarias, incluida la facilitación del acceso humanitario seguro.
18. Apoyar los mecanismos de planificación de contingencias de las organizaciones humanitarias, incluida, cuando sea el caso, la asignación de fondos para fortalecer la capacidad de respuesta.
19. Afirmar el papel primordial de organizaciones civiles en el desempeño de la acción humanitaria, particularmente en zonas afectadas por conflictos armados. En aquellas situaciones en las que se utilizan la capacidad y los recursos militares para apoyar la acción humanitaria, garantizar que este uso es conforme a las leyes humanitarias internacionales y a los principios humanitarios, y que reconoce la función de liderazgo de las organizaciones humanitarias.
20. Apoyar la aplicación de las Directrices sobre el Uso de Recursos de Defensa Militar y Civil para el Alivio de Desastres de 1994 y las Directrices sobre el Uso de Recursos de Defensa Militar y Civil para Apoyar Actividades Humanitarias de Naciones Unidas en Emergencias Complejas de 2003.

(c) Formación, información y responsabilidad:

21. Apoyar las iniciativas relativas a la formación, la información y la rendición de cuentas en el desempeño efectivo y eficaz de la acción humanitaria.
22. Promover las evaluaciones regulares de las respuestas internacionales a las crisis, incluidas las evaluaciones sobre la actuación de los donantes.
23. Asegurar un alto grado de precisión, puntualidad y transparencia en los informes de los donantes sobre el gasto oficial en asistencia humanitaria, y alentar la elaboración de formatos estandarizados para facilitar esta información.

Las reflexiones del GHD han sido recogidas por el CAD, que ha ido adoptando algunas cuestiones, como el uso del término *acción humanitaria*, del mismo modo que ha planteado otras para ser tratadas buscando, también aquí, posiciones comunes de todos los donantes.

El proceso de buenas prácticas de donación es aún incipiente, pero refleja el interés de algunos donantes en la mejora del conjunto del sistema humanitario y en el establecimiento de criterios de responsabilidad y calidad y, en esa medida, nos parece de gran interés.

4.7. ALNAP: Algo más que una red de evaluación de la acción humanitaria

ALNAP se ha convertido en una referencia esencial en el sector humanitario mediante la publicación de manuales, la realización de reuniones bianuales de coordinación e intercambio de experiencias, y las metaevaluaciones. Su influencia en el ámbito de la calidad es indudable.

Una de las iniciativas específicas surgida en 1997 tras el impacto de la crisis de Ruanda ha sido **ALNAP** (Active Learning Network on Accountability and Performance[23]), que es en realidad una red de **evaluación de la acción humanitaria** que agrupa a 50 miembros de pleno derecho y a más de 600 observadores que representan a una buena parte de las organizaciones y especialistas de este sector. ALNAP ha tenido la capacidad de influir en gran medida sobre donantes y organismos multilaterales y ha estado en el fondo de las propuestas de nuevos criterios de evaluación en materia humanitaria adoptados por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD).

El trabajo de ALNAP no consiste en suplantar, sino que trata de dar un valor añadido al resto de iniciativas y, de hecho, desde ALNAP se ha intentado con éxito desigual buscar vías para la complementariedad de estas iniciativas. Así, ALNAP alentó las reuniones entre las diversas iniciativas de calidad y rendición de cuentas y llegó a encargar una consultoría para analizar las posibles sinergias entre ellas. Tras diversas reuniones con buenas expectativas, las cosas no avanzaron mucho y actualmente el tema está congelado, habiéndose celebrado la última reunión en octubre de 2007.[24]

Una de las debilidades actuales de ALNAP, como de otras iniciativas, es el escaso peso de organizaciones del Sur e incluso de organizaciones de entornos culturales no angloparlantes. Es un tema que se está debatiendo en el seno de las entidades que forman ALNAP, conscientes de esta limitación.

4.8. Otras iniciativas

A continuación tratamos, aunque con menor profundidad, otras iniciativas que, relacionadas con las cuestiones analizadas en el informe, no cuentan con tanto desarrollo, tratan los aspectos de calidad de forma colateral o no se han implantado con tanta fuerza en el sector.

4.8.1. Emergency Capacity Building

Desde la perspectiva práctica de varias ONG, la iniciativa ECB se basa en la construcción de capacidades en las organizaciones, contribuyendo así a la calidad.

ECB es un esfuerzo cooperativo entre siete agencias humanitarias[25] que se unieron en el 2003 bajo el Inter-Agency Working Group (IWG) on Emergency Capacity Building para hacer frente a problemas comunes en la preparación ante desastres y en la respuesta a los mismos. Desde el año 2005 decidieron emprender este proyecto con el objetivo de construir capacidades para la respuesta de emergencia, financiado por la Fundación Bill y Melinda Gates.

Tiene cuatro componentes:

1. Capacidad del personal: Se ha trabajado para mejorar la rapidez y eficacia de la ayuda humanitaria mediante una mejor formación del personal y un despliegue más rápido del mismo.
2. Rendición de cuentas y medición de impacto: Se trata de poner en práctica los compromisos éticos adquiridos. En estrecha colaboración con iniciativas como HAP, Esfera y ALNAP, se ha trabajado en

23 Ver: <http://www.alnap.org>.

24 Ver a estos efectos: <http://www.alnap.org/qa_initiative.html>.

25 Estas agencias son: Oxfam-GB, Save the Children-US, World Vision International, Catholic Relief Services, International Rescue Committee, CARE International y Mercy Corps.

el enfoque *good enough*: hacer lo que es seguro, esencial, rápido y simple en situaciones complejas de emergencia, para asegurar que incluso en contextos altamente complicados el personal es capaz de emprender algunos pasos iniciales y prácticos para asegurar la rendición de cuentas a las personas afectadas y medir el impacto de su trabajo. En este apartado se publicó la *Guía Good Enough*, que pretende acercar al nivel del terreno una manera sencilla de medir el impacto y llevar a la práctica la rendición de cuentas. Para ello propone definiciones y herramientas sencillas, todo ello desde el ya mencionado enfoque *good enough*.

3. Reducción de riesgos: Han apoyado la prueba de modelos de reducción de riesgos en tres países piloto –Guatemala, Etiopía e Indonesia– con el objetivo de ayudar a las comunidades a reducir su vulnerabilidad ante desastres.
4. Información y tecnología: Se basan en la necesidad de información de calidad y buen manejo de la información para poder tomar decisiones trascendentales en una emergencia. Desarrollaron un centro de recursos en línea y ofrecen asesoría a las agencias en sus problemas relacionados con la información y la tecnología.

La primera fase de este proyecto finalizó en abril de este año y ya está disponible el informe final. Algunas de sus conclusiones están ligadas al reconocimiento de la dificultad de establecer la causalidad entre algunas mejoras en el terreno y los aportes de la iniciativa, esto es, la titularidad del éxito. Sin embargo, algunos logros han demostrado su impacto, especialmente en aquello relacionado con la creación de redes, trabajo conjunto y confianza entre organizaciones socias.

No ha tenido grandes ambiciones, sino que su éxito se debe en gran parte a la simplicidad de sus propuestas: innovadoras, pero al mismo tiempo con una idea de vuelta a la base. Las organizaciones españolas no parecen haber conocido este proyecto, si bien las proposiciones y los productos han estado disponibles en libre acceso desde su inicio, persiguiendo ese objetivo intangible de aumentar la confianza entre organizaciones humanitarias y crear bases para el trabajo en red.

4.8.2. El enfoque de clusters de Naciones Unidas y la calidad

Dentro del proceso de Reforma Humanitaria, los *clusters* han sido una de las propuestas más útiles en la medida en que establecen criterios de actuación y coordinación en diversos sectores clave del trabajo humanitario.

Al inicio de 2005 el vicesecretario general para Asuntos Humanitarios y coordinador de la Respuesta de Socorro de la ONU en ese momento, Jean Egeland, encargó un informe a una comisión independiente sobre la respuesta humanitaria en su conjunto. En el origen de la petición estaba la constatación, tantas veces repetida, de que en las actuales circunstancias el llamado *sistema humanitario internacional* no es capaz de responder ni de satisfacer las necesidades de las poblaciones afectadas por desastres de un modo predecible y a tiempo, carencias que se manifiestan de modo aún más dramático en las grandes emergencias. Precisamente en estas carencias las cuestiones de calidad tienen un cierto peso.

Entre febrero y junio del 2005 esta comisión realizó una investigación entre lo que se dio en llamar *las cuatro familias* de actores humanitarios: las agencias humanitarias de las Naciones Unidas, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) y, por último, otros actores, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Se mantuvieron también contactos con el conjunto de países donantes y con la iniciativa GHD, así como con el IASC (Comité Permanente Interagencias). Este enfoque dejaba fuera a los organismos públicos de países afectados por desastres, al igual que a otro tipo de organizaciones que trabajan en la prevención y en la respuesta en estos países. En consecuencia, fue criticado, lo cual no obsta para que muchas de las conclusiones del informe sean de gran interés.

Así, el informe final, titulado *Humanitarian Response Review*[26], fue publicado en agosto de 2005 y recoge algunos hallazgos, conclusiones y recomendaciones que han estado en la base del Programa de Reforma Humanitaria emprendido por el vicesecretario general de Asuntos Humanitarios a finales de 2005, actualmente en curso.

Algunas de las conclusiones más relevantes del informe, que abarca un número muy grande de temas, son:

- Existe un elevado consenso entre la mayor parte de los actores implicados sobre la necesidad de reformas para mejorar el conjunto del sistema humanitario.
- Es preciso incrementar la responsabilidad de las agencias humanitarias y la rendición de cuentas del conjunto del sistema, sobre todo respecto de las víctimas. Se dice textualmente: «La agenda de rendición de cuentas debe estar dirigida por los principios humanitarios y las necesidades de las víctimas.»
- Debe avanzarse en la medición de resultados y en la elaboración de instrumentos consensuados para esta medición entre donantes y receptores.
- Aunque las relaciones dentro de cada «familia» son estrechas, el trabajo en común entre miembros de diversas «familias» es muy escaso y debe incrementarse.
- Se plantean como sectores débiles en el conjunto de las agencias humanitarias los siguientes: recursos humanos, protección y algunos muy específicos, como agua y saneamiento, nutrición, etc. Esta conclusión estuvo en la base del llamado *cluster approach*, del que estamos hablando.
- Respecto al tema de la coordinación, el informe aboga por el concepto de *agencia líder* en los diversos campos de trabajo y por el reconocimiento de aquellas agencias que tienen una experiencia y un saber hacer, cuando no un mandato diferenciado del resto.
- Considera conveniente disponer de un mapa de recursos a escala internacional para responder a emergencias. Este inventario de recursos debería involucrar a todos los actores, incluyendo a las ONG.

Al mismo tiempo, diversas evaluaciones de operaciones humanitarias realizadas por la ONU, el informe *HRR* e incluso el informe del secretario general de la ONU *Fortalecimiento de la coordinación de la ayuda humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas* presentado en la sexagésima Asamblea General, identificaban serios problemas en algunas áreas como protección, cobijo, agua y saneamiento, gestión de campos de refugiados y otros. Por ese motivo, el IASC, del que forman parte tanto organizaciones de la ONU como el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y algunas redes de ONG, adoptó durante 2005 el enfoque de *clusters* y eligió nueve sectores en los que iniciar este trabajo.[27] Cada uno de los sectores o *clusters* está liderado por una agencia y en él participan otras que tengan experiencia de trabajo en ese sector.[28]

Precisamente durante el año 2007 se realizó una primera evaluación del enfoque de *clusters* que arroja algunas conclusiones interesantes que hablan también de las mejoras que se producen en ciertos sectores gracias a la utilización de estándares comunes y criterios de calidad.[29] Por ello, aunque el enfoque de *clusters* no es esencialmente una iniciativa de calidad, nos parece relevante citarlo en la medida en que, como la GHD, influye en ella y en un concepto amplio de la misma.

4.8.3. La Educación en Emergencias[30]

La incorporación de aspectos educativos a la ayuda humanitaria es, sin duda, muy importante para

[26] Puede obtenerse el informe en: <http://www.reliefweb.int/library/documents/2005/ocha-gen-02sep.pdf.>.

[27] Ver con más detalle en: <http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/ocha-gen-31mar.pdf.>.

[28] Para más información en español, ver el *Boletín IECAH,* n.º 1, disponible en: <http://www.iecah.org>.

[29] OCHA, «Report on implementation of global cluster capacity-building April 2006-March 2007», *ReliefWeb*, marzo 2007, <http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/JFRN-6Z5PDC?OpenDocument>.

[30] Tomado de Ana Jiménez, «Educación en emergencias», trabajo realizado para el IECAH, publicado por Icaria Editorial.

salir del enfoque de necesidades y caminar hacia un enfoque de derechos.

Aunque las cuestiones educativas no han estado muy presentes en el ámbito humanitario, de la Primera Consulta Global sobre Educación en Emergencias de 2000 nació la Red Interagencias para la Educación en Emergencias (INEE, en sus siglas en inglés), dirigida por un grupo directivo compuesto por representantes de CARE, IRC, Alianza Save the Children, Consejo Noruego sobre Refugiados, la UNESCO, el ACNUR, UNICEF y el Banco Mundial.

La INEE, con sede en la UNESCO en París, es una red líder y referente en el tema de la Educación en Emergencias, compuesta actualmente por más de cien organizaciones y 800 miembros individuales que trabajan conjuntamente para asegurar el derecho a la educación en situaciones de emergencia y reconstrucción después de una crisis. Más concretamente, sus miembros acordaron trabajar para:

- Compartir conocimientos y experiencia a través de medios electrónicos, entre otros.
- Promover una estrecha colaboración y coordinación entre ONG, agencias de la ONU y Gobiernos.
- Promover una comprensión mejor por parte de los donantes para la educación en emergencias.
- Impulsar la idea de que la educación se incluya en las respuestas a emergencias.
- Documentar y diseminar las mejores prácticas en el campo.
- Inclinarse por guías consensuadas sobre Educación en Emergencias.

Tras la primera Investigación Global sobre Educación en Emergencias, la INEE y otros actores decidieron, por un lado, desarrollar unas líneas consensuadas, que dieron lugar a los **Estándares Mínimos de Educación en Emergencias** (MSEE); por otro lado, convocaron la Segunda Consulta Global Interagencias sobre Educación en situaciones de Emergencia y Recuperación Temprana, en diciembre de 2004. En esta Segunda Consulta, que se desarrolló en Ciudad del Cabo (Sudáfrica) y reunió a unos 140 participantes de Gobiernos, agencias de la ONU, ONG e instituciones de investigación, se presentaron los resultados de la INEE hasta la fecha. Entre éstos estaban el Kit técnico de Educación en Emergencias y primera etapa de recuperación de la INEE: biblioteca digital 2004, el Kit de recursos de Capacitación para el Maestro, y los ya nombrados MSEE.[31]

El grupo de trabajo para los MSEE llevaba trabajando desde 2003 para lograr el desarrollo de unas normas mínimas en Educación en Emergencias y concretamente dos puntos básicos: cómo asegurar un cierto nivel de calidad y responsabilidad en la Educación en Emergencias, y cómo llegar al reconocimiento de la educación como una prioridad en la respuesta a una emergencia. El resultado comprende estándares e indicadores en cinco áreas principales: 1) participación comunitaria y análisis de situación; 2) acceso y ambiente de aprendizaje; 3) enseñanza y aprendizaje; 4) maestros y otro personal educativo; y: 5) política educativa y coordinación. Para ello se basan en la Convención de los Derechos del Niño de 1989 (CDN), los objetivos de "Educación para todos" EFA, y el Proyecto Esfera, reproduciendo el formato de éste, el cual no recogía la educación dentro de sus normas mínimas.

Los MSEE se crearon por ONG, organismos de la ONU y demás actores relacionados con la educación. La elaboración incluyó distintas consultas regionales (África, Asia, América Latina, Oriente Medio y Europa), consultas en línea a través de la lista del servidor de INEE y un proceso de revisión por pares.

Los MSEE ofrecen una herramienta a las agencias humanitarias, Gobiernos y población local para mejorar la calidad y la efectividad de la ayuda para la Educación en Emergencias. Es de destacar que en noviembre de 2008 el INEE y el proyecto Esfera han suscrito un convenio de colaboración para el uso de las normas INEE como complemento a las de Esfera. En él se dice: «El uso conjunto de las Normas míni-

31 Para más detalles, ver: <http://www.ineesite.org/minimum_standards/INEE_MSEE_Espanol.pdf.>.

mas de INEE y el Manual Esfera garantizará una conexión imprescindible entre estas cuestiones desde el primer momento de cualquier emergencia, gracias a una evaluación multisectorial de las necesidades seguida de una planificación conjunta y una respuesta global. Utilizadas a la vez, la Carta Humanitaria y las Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre de Esfera y las Normas mínimas para la Educación en Emergencias, crisis crónicas y reconstrucción temprana de INEE podrán mejorar la calidad de la asistencia a personas afectadas por crisis y de la rendición de cuentas en el proceso de preparación y la respuesta a los desastres.»

4.8.4. Experiencias de Coordinadoras de ONG

Algunas redes nacionales de ONG están jugando un prominente papel en la promoción de la calidad y la rendición de cuentas, este es el caso del Reino Unido y de Francia, entre otros:

Reino Unido: BOND - *British Overseas NGOs for Development*- desarrolló en el año 2006 un estudio sobre la calidad en el sector fruto del cual propone una visión de la calidad centrada en los beneficiarios como actores primarios.

Francia: *Coordination Sud*, grupo de trabajo de ONG francesas, que han desarrollado la metodología *Synergie Qualité* destinada a poner en marcha procedimientos de aseguramiento de la calidad en la acción humanitaria de sus organizaciones socias.

5. La calidad de la acción humanitaria en el ámbito de las organizaciones españolas

Este capítulo, basado en otros trabajos del IECAH y el Grupo URD, pretende situar algunos de los problemas a los que se enfrenta la mejora de la acción humanitaria en España, proponiendo algunas ideas de futuro, tanto para las ONG como para los organismos donantes.

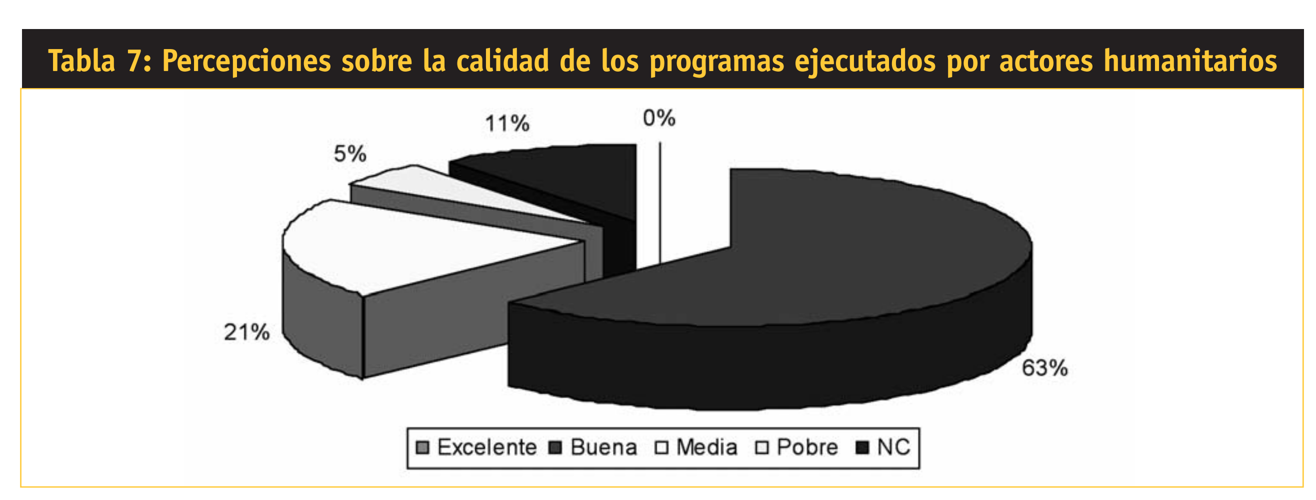
5.1. Situación de partida

En un trabajo complementario a esta investigación realizado por el IECAH en colaboración con el Grupo URD (Urgoiti, de Geoffroy, Rey, 2007), se constataba el insuficiente conocimiento y la aún menor aplicación de las propuestas de calidad en el ámbito de las organizaciones españolas. Pero al mismo tiempo se ponía de manifiesto el interés por vincularse a ellas y la demanda de propuestas de acción concretas.

Sin embargo, la percepción que esas mismas organizaciones tienen sobre la calidad de sus acciones es bastante alta. Más de la mitad calificó de «buena» la calidad de sus programas; aquellos que no respondieron o que la calificaron como «pobre» o «media» reconocieron en la entrevista que la tendencia es hacia una mejora continua y que, especialmente, de cinco años a esta parte esta tendencia va *in crescendo* gracias a la información, a la evaluación y a la existencia de herramientas y procedimientos.

En el siguiente gráfico se muestran los resultados:

Tabla 7: Percepciones sobre la calidad de los programas ejecutados por actores humanitarios



Algunas de las razones que se esgrimen para los problemas de calidad son:

- Mala o inexistente planificación.
- Ausencia de identificación de necesidades.
- Personal poco formado y con excesiva rotación.
- Poco aprendizaje transferido.
- No consultar a las poblaciones afectadas.
- Escaso interés por una coordinación real.

Las propias organizaciones humanitarias mencionan estos defectos entre los más frecuentes y creen que sucede debido a la ausencia de:

- Mecanismos de rendición de cuentas sobre financiación y sobre impacto.
- Sistemas metodológicos de evaluación de impacto.
- Protocolos, procedimientos o sistemas de gestión adecuados.
- Transmisión de buenas prácticas y de lecciones aprendidas.

5.2. La cuestión de la certificación

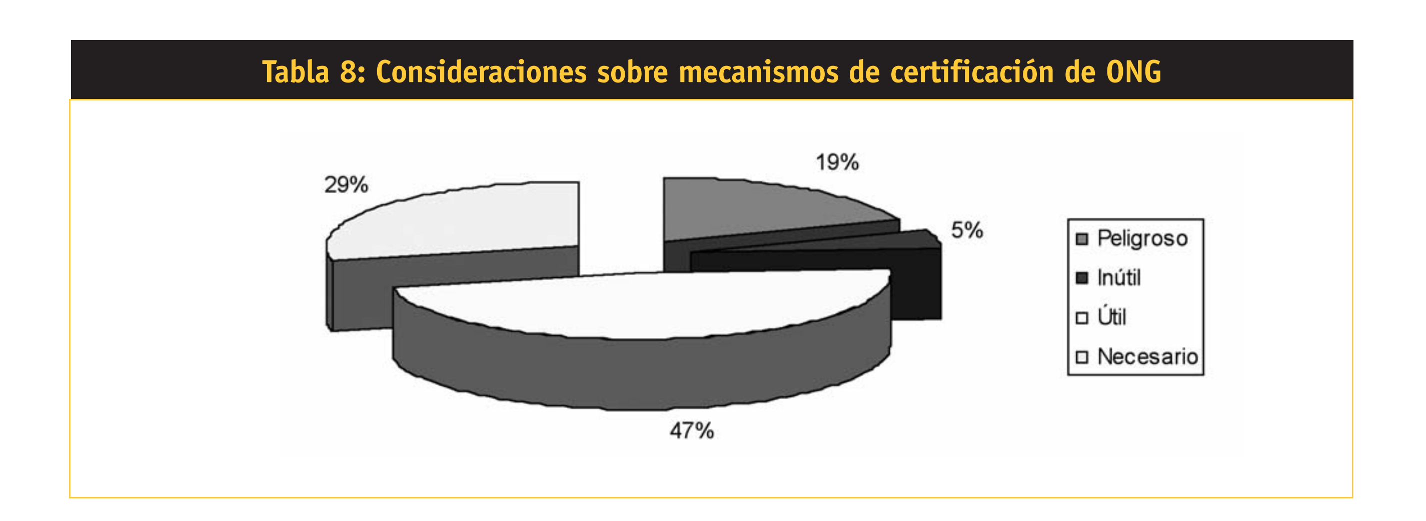
Una de los asuntos que nos interesa destacar del informe de IECAH-URD de 2007 es el de los mecanismos de acreditación y/o certificación del sector, pues esto puede ser clave para el mayor o menor éxito y alcance de las propuestas futuras. Hasta ahora el debate ha girado solo en torno a la certificación de las ONG, pero nada impide que se generalice y se hable de la de todos los actores.

Los donantes consultados opinan que un mecanismo de certificación para ONG es útil, siempre y cuando se planteen criterios adecuados y adaptados a las particularidades de las ONG. Solo uno añade: «Podría ser peligroso si se queda en una mera certificación poco exigente que acredite únicamente para recibir fondos para intervenciones humanitarias, pero sin incluir ni fijarse en el contexto, en los principios y sin partir de una definición consensuada de calidad. Debería estar ligado a algo más que descriptores físicos.» Otro de los donantes hace la siguiente precisión: «El mecanismo tiene que ser muy riguroso y actualizado. Serviría para establecer unos mínimos, pero no podría aplicarse al conjunto total de aspectos.»

Entre los actores hay diversidad de opiniones: desde los que categóricamente lo califican de «peligroso», hasta los que lo consideran útil los más e incluso necesario. En el siguiente gráfico hay un resumen.

Anotamos literalmente algunas reflexiones extraídas de los cuestionarios que nos sirven para ilustrar las diferentes opiniones:

Tabla 8: Consideraciones sobre mecanismos de certificación de ONG



Peligroso…

«[…] porque la adherencia a los criterios de calidad se convierte en el prerrequisito para recibir financiación pública y normalmente las personas más vulnerables y los contextos de mayor crisis puntúan "mal" respecto a los criterios/estándares de calidad fijados por donantes/instituciones privadas; peligroso porque la obtención de la certificación se puede convertir en un fin en sí mismo y, consecuentemente, las organizaciones humanitarias en meras proveedoras de servicios; y peligroso porque no existen mecanismos para controlar/validar a quien controla/valida (¿a quién le rinde cuentas la entidad que emite la certificación?, ¿de dónde proviene su legitimidad?, ¿quién la ha elegido/nombrado?).»

«[…] porque no hay dos ONG iguales: por tamaño, sistema de financiación, planteamientos políticos. etc. Por otra parte, la certificación siempre es control, y ya estamos bastante controlados.»

«[…] porque hay un riesgo de politización, de uso subjetivo, de burocratización. Además, las ONG pequeñas pueden quedar fuera y se puede perder la legitimidad de actuaciones que son válidas.»

«[…] porque sería inviable que el organismo encargado de certificar llegara a conocer todos los detalles de cada organización y de sus proyectos.»

Útil…

«Sirve como instrumento que permite obtener mayores garantías de calidad para los procesos y acciones en materia humanitaria, puede agilizar los procesos de financiación y justificación, fundamentalmente en determinadas operaciones por motivos de envergadura, complejidad, etc.»

«Algunos mecanismos de certificación de ONG resultan ser filtros no siempre ideales, ya que los criterios escogidos para obtener dichos certificados no resultan ser los idóneos. En ocasiones las percepciones que unas organizaciones tienen de otras han resultado ser mejor certificado que los otorgados por organismos independientes. Quedan fuera de las certificaciones aquellas organizaciones que, por diversos motivos (tamaño, temor a carga de trabajo, misión de la organización, etc.), no se presentan a dichas certificaciones y cuya calidad de trabajo es tan válida como la de las que han obtenido el certificado.
Dicho esto, es un proceso lógico en pos de una mayor transparencia y rendición de cuentas el hecho de que surjan iniciativas que califiquen y clasifiquen a las ONG en función de parámetros que se consideran necesarios para el cumplimiento de su labor con garantías de calidad.»

«Sirve para intentar garantizar un proceso y debería enfocarse también a resultados.»

«Siempre y cuando provenga del sector.»

Necesario…

«No uno, sino varios, con la idea de tener un marco de aplicación de los principios claro, unánime e independiente.»

«Las ONG necesitan mayor compromiso y responsabilidad respecto a sus valores éticos.»

«Imprescindible.»

En cualquier caso, éste es un tema al que deberá darse respuesta en el futuro próximo.

5.3. Algunas conclusiones sobre el caso español

Tanto del estudio de IECAH-URD de 2007 como de esta propia investigación pueden extraerse algunas conclusiones relevantes.

Dada la relativa juventud del sector en nuestro país, podríamos considerar que el sector humanitario va por un buen camino. La preocupación por la calidad está presente en foros, discusiones, publicaciones, etc. y la mayoría de las organizaciones españolas ejecutoras de acción humanitaria han superado ya el momento en el que impera la exclusiva preocupación por la cantidad de ayuda, para comenzar a incorporar criterios de calidad, bien sea por propia iniciativa, bien por seguir a sus redes internacionales y, por tanto, incorporarse a sistemas e iniciativas internacionales de mejora de la calidad y aumento de la responsabilidad en materia de acción humanitaria. Sin embargo, no cuentan con definiciones institucionales de calidad, por lo que aún es temprano para pensar en definiciones consensuadas.

Todavía son bastante dispares el conocimiento, el uso y la incorporación de iniciativas de calidad como COMPAS, Proyecto Esfera, People in Aid, HAP-I, etc. Entendemos que existe antes un conocimiento individual por parte de trabajadores concretos de organizaciones humanitarias que un conocimiento institucional. Y lo que no existe aún es una institucionalización de dichas herramientas, salvo excepciones; lo que sí

parece darse es un uso de las mismas basado en ese conocimiento por parte del individuo concreto.

Los donantes de ayuda españoles también han variado su discurso, aunque no completamente su actuación. Al menos se percibe mayor preocupación por cuestiones de calidad, una exigencia mayor de evaluar y demostrar resultados e impacto, y un tímido e incipiente acercamiento a principios de donación como la buena gestión de las donaciones humanitarias, si bien esta iniciativa no es bien conocida y se malinterpreta a menudo por parte de donantes de la cooperación descentralizada con respuestas del tipo «eso compete al Gobierno central». Sí existe un acercamiento entre ONG y donantes para buscar juntos soluciones de calidad, punto que antes no era tan obvio, y las ONG consideran de esencial cumplimiento esos principios de la buena gestión de las donaciones por parte de los donantes. Respecto a la Administración Central, el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 ya aludía al cumplimiento de la GHD. De modo mucho más detallado, la Estrategia de Acción Humanitaria aprobada en 2007 y discutida con el conjunto de actores de la cooperación incorpora compromisos concretos en muchos de los 23 puntos de la iniciativa. De todos modos, la realización de un Plan de Acción para poner en marcha todos los compromisos se está llevando a cabo en estos momentos. Igualmente, la Estrategia de Acción Humanitaria incluye numerosas referencias a las cuestiones de calidad y al fomento de la evaluación y la adscripción a iniciativas internacionales en la materia.

Hay que mirar sin desánimo hacia el futuro y reflexionar sobre propuestas que tengan en cuenta la complejidad de las situaciones en que se desarrollan los programas humanitarios situando a las poblaciones en el centro de los esfuerzos

Algo contradictorio resulta el discurso sobre calidad con la práctica en evaluación. Como indicábamos anteriormente, si la calidad preocupa y es a lo que tendemos: ¿cómo podemos verificarla si no evaluamos? Las ONG siguen esgrimiendo, como motivos para evaluar de modo escaso, la falta de recursos humanos y financieros, y ponen muchas veces la financiación de la evaluación bajo la órbita de responsabilidad del donante. Además, no todas las ONG y donantes que afirman evaluar están realizando evaluaciones formales: muchas veces se confunde aún el informe final o la visita de seguimiento con la evaluación, actividades todas ellas necesarias pero muy diferentes en cuanto a objetivos, contenido y metodología.

Se reproduce en el ámbito nacional un debate que también existe en el sector humanitario internacional, si bien a menor escala, pero produce la misma disparidad de opiniones: el debate sobre la conveniencia de una certificación. Este tema queda aquí apuntado pero, dado que es una de las recomendaciones del Tsunami Evaluation Coalition (TEC) –«el sistema internacional de ayuda debería establecer un procedimiento de acreditación y certificación para distinguir entre las demás a las agencias que trabajan con un nivel de competencia profesional en un sector particular»–, terminará por plantearse en toda su dimensión.

En fin, el tema de la mejora de las prácticas humanitarias es un tema complejo en el que las soluciones de impacto rápido no existen. Hace tan solo diez años que este sector reflexiona sobre este tema, lo que no es nada comparado con la larga tradición de calidad en otros sectores. Hay que mirar sin desánimo hacia el futuro y reflexionar sobre propuestas que tengan en cuenta la complejidad de las situaciones en que se desarrollan los programas humanitarios y situar siempre a las poblaciones afectadas en el centro de todos los esfuerzos.

6. Propuestas

Aunque a lo largo del texto se han ido planteando diversas conclusiones y se han sugerido algunas cuestiones que tienen carácter de proposición, recogemos a continuación algunas propuestas concretas para la mejor articulación de las cuestiones de calidad en la acción humanitaria española.

6.1. Para las ONG humanitarias españolas

Todo apunta a que el sector humanitario en nuestro país tiene una voz por desarrollar y un tremendo potencial; las organizaciones de ayuda están muy bien posicionadas para influir de manera positiva en el camino hacia la calidad, tanto de forma individual en cuanto organizaciones ejecutoras de programas humanitarios, como colectivamente. Como primeros pasos nos parece interesante que las organizaciones recorran un camino coherente que les lleve a lograr esa influencia en el conjunto del sector; para ello proponemos los siguientes puntos de acción:

Promover activamente entre las ONG españolas el conocimiento y la firma del Código de Conducta de 1994. Impulsar este asunto especialmente en las coordinadoras de ONG en las que existe cierta confusión sobre los diversos Códigos de conducta y sus implicaciones.

Incorporar el Código a las actividades de formación de las ONG y a la información (*briefing*) que reciben los cooperantes. Hacerlo no solo con personal expatriado, sino también con personal local.

Incorporar en los documentos y páginas web de las ONG y otros actores humanitarios su adscripción al Código de Conducta, a la GHD y a cualquier otra iniciativa de mejora de la AH.

Incorporar a las ONG españolas y al conjunto de actores a la iniciativa de revisión y actualización del Código de 1994 que está impulsando el SCHR (Steering Committee for Humanitarian Response).

En función de sus principios y su mandato, definir el concepto de *calidad* a nivel interno institucional. Incorporar esta definición en sus planteamientos estratégicos.

Estudiar, con visión crítica, los mecanismos para asegurar la calidad más adaptados al sector de la acción humanitaria.

Valorar la posible institucionalización de alguno de ellos apuntando no solo a procesos, sino a resultados e impacto de las actuaciones, y teniendo siempre presente la definición de calidad adoptada. Las ONG españolas deberían enfocar sus esfuerzos hacia la calidad de los resultados que obtienen, los bienes y servicios que están prestando, y las actitudes y capacidades de su recurso humano, además de esforzarse por mejorar las cuestiones meramente administrativas o de gestión. Algunos de los sistemas de aseguramiento que las ONG españolas están utilizando para certificarse ponen el acento exclusivamente en esto último.

Conocer y apoyar procesos e iniciativas de mejora de la calidad que se han desarrollado y se están poniendo en marcha internacionalmente.

Fomentar el conocimiento de los mismos entre su personal, tanto de sede como expatriados, y en el sector en general. Un excesivo enfoque en herramientas, procesos y sistemas puede hacer que las ONG españolas pierdan de vista la necesidad de contar con un recurso humano que sea capaz de utilizarlos, ya que no son las herramientas las que hacen bueno el resultado, sino las personas que las utilizan.

Incluir información específica o elementos sobre calidad y evaluación en las actividades de formación, *briefings* y actividades de difusión.

Incluir en los términos de referencia de los contratos cuestiones relacionadas con la calidad.

Incorporar la evaluación como práctica cotidiana, formando al personal y, en la medida de lo posible, creando una unidad específica que pueda dar soporte técnico al resto de la organización en cuestiones de calidad y evaluación.

Trabajar para aumentar su transparencia, por ejemplo, publicando los informes de evaluación que realizan, sean evaluaciones externas o internas.

Contribuir activamente al debate sobre la cuestión de la calidad en nuestro país, participando, por ejemplo, en la posible creación de un grupo de trabajo entre las diversas agencias.

Incidir en las prácticas de los donantes españoles, tanto del nivel central como de la cooperación descentralizada, para que asuman y cumplan los Principios de la Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias (GHD).

Las ONG españolas y otros actores podrían incorporar en sus páginas web una sección dedicada a calidad y rendición de cuentas, en la que poder publicar tanto sus informes de evaluación como historias o estudios de caso que ilustren ejemplos reales y prácticos de cómo están utilizando las iniciativas de calidad a las que se han adherido; de este modo, pueden compartirse las lecciones aprendidas para provecho de toda la comunidad humanitaria.

La CONGDE podría tomar un papel más proactivo y liderar procesos de debate y discusión tanto sobre calidad y responsabilidad como sobre certificación; también podría ofrecer a las ONG asesoramiento en estas cuestiones a través de expertos/as en la materia.

Las ONG que se adhieran a iniciativas de calidad deberían reflejarlo en sus políticas y programas, esto es, deberían modificar sus documentos y/o posiciones estratégicas y sus mecanismos operativos para acomodarse a los requerimientos de la iniciativa en cuestión.

6.2. Para los donantes de ayuda en España

En general, los donantes españoles muestran interés por esta cuestión de la calidad. Quizás el paso que falte por dar es la incorporación de unos principios diseñados por donantes para ellos mismos, así como llevar su cumplimiento al terreno cotidiano cuando se trate de financiar programas de ayuda. Algunas de las opciones para seguir y maximizar este compromiso pueden ser:

Definir la calidad y hacer pública dicha definición para que las agencias que soliciten sus fondos tengan una idea clara y transparente de lo que se les va a exigir.

Incluir cuestiones de calidad orientadas al logro de resultados y al impacto en las valoraciones técnicas de las solicitudes de las ONG, así como en los criterios para valorar su actuación.

Estudiar los principios de la GHD e incorporarlos en sus planes de cooperación, si se trata de donantes de la cooperación descentralizada.[32]

Apoyar, incluso económicamente, a las organizaciones en sus intentos de mejora e incorporación de métodos para asegurar la calidad.

Actuar de forma transparente en todo lo relacionado con financiación de ayuda.

Apoyar a las organizaciones en la tarea de aumentar las actividades de evaluación.

Evaluar sistemáticamente los programas humanitarios que reciban fondos públicos y publicar los resultados.

La AECID ha de incorporar definitivamente los principios de la GHD, aprobando el Plan de Acción elaborado y, siguiendo el ejemplo de otros donantes bilaterales, desarrollando sus diversos aspectos para incorporarlos en las políticas nacionales.

Avanzar en el cumplimiento de las cuestiones sobre calidad y GHD que se incorporan en la Estrategia de Acción Humanitaria.

Incorporar activamente a otros actores, y muy especialmente a la cooperación descentralizada, a la GHD y al resto de propuestas de mejora de la calidad.

Fomentar la formación de sus cuadros técnicos en materia de calidad y evaluación y, en concreto, en el mayor conocimiento y comprensión de los principios de la GHD.

Aumentar la presencia española en los foros internacionales en los que los donantes y las organizacio-

[32] El IECAH e Intermón Oxfam acaban de editar el libro *La Buena Donación Humanitaria. Propuestas para la cooperación española*, 2008.

nes tratan cuestiones de calidad, evaluación, etc., asistiendo, por ejemplo, a las reuniones de ALNAP, de la GHD, CAD, etc. Cumplir en este punto lo que propone la Estrategia de Acción Humanitaria.

7. Bibliografía

ABRISKETA, Joana (2000), «El derecho a la asistencia humanitaria: fundamentación y límites», Unidad de Estudios Humanitarios, *Los desafíos de la acción humanitaria*, Barcelona: Icaria Editorial, pp. 71-100.

ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE (1999), *Geopolítica del Hambre. Informe 1998-1999-2000*, Madrid: Icaria Editorial.

ALCAIDE, Joaquín; MÁRQUEZ CARRASCO, María del Carmen; y CARRILLO SALCEDO, José (1997), *La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo*, Sevilla: Universidad de Sevilla.

ALONSO, José Antonio *et al*. (1999), *Estrategia para la Cooperación Española*, Madrid: Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), Ministerio de Asuntos Exteriores.

ALNAP (2003), *Participation by crisis-affected populations in humanitarian action. Practitioners' Handbook – Draft,* Londres: Overseas Development Institute.

ANDERSON, Mary B. (1999), *Do no Harm. How Aid can Support Peace-or War*, Londres: Lynne Rienner.

ANDERSON, Mary B, y WOODROW, Peter J. (1998), *Rising from the Ashes. Development Strategies in Times of Disaster*, Boulder (CO, USA): Lynne Rienner (2ª ed.).

AYUSO, Anna (2007), «De París 2005 a Accra 2008: el compromiso con los resultados», en: IGLESIA-CARUNCHO, Manuel (coord.) (2007), *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década*, Madrid: Siglo XXI/Fundación Carolina, pp. 565-581.

BETTATTI, Mario (1996), *Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international*, París: Odile Jacob.

BUGNION, C. (2002), *Report on the analysis of «quality management» tools in the humanitarian sector and their application by the NGOS*, ECHO.

CENTER FOR HUMANITARIAN DIALOGUE (2003, febrero), *Politics and Humanitarianism: Coherence in Crisis?*, HD Report, Geneva: Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue.

CLIFFE, Lionel Cliffe, y LUCKMAN, Robin (1999), «Complex political emergencies and the state: failure and the fate of the state», en *Third World Quarterly*, vol. 20, n.º 1, pp. 27-50.

CLUB GESTIÓN DE LA CALIDAD (1994), Modelo de Calidad de la Fundación Europea para la Calidad.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2006), Código de Conducta sobre División del Trabajo, Bruselas.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2006), «Consenso Europeo sobre desarrollo», *Diario Oficial de la Unión Europea*, 24.02.2006.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1996), *La vinculación de la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo (VARD). Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, Bruselas: Comisión, COM (96), 153 final, 30 de abril.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1999), *América Latina y el Caribe. El impacto de los desastres naturales en el desarrollo, 1972-1999*, México: CEPAL, documento LC/MEX/L. 402.

COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (1994), *Guidelines on Disaster Mitigation*, París: CAD/OCDE.

COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (1998), *Civilian and Military Means of Providing and Supporting Humanitarian Assistance during Conflict. Comparative Advantages and costs*, París: CAD/OCDE, serie *Conflict, peace and development co-operation*, report n.º 1.

COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (1999), *Conflicto, paz y cooperación para el desarrollo en el umbral del siglo XXI*, Madrid: CAD/OCDE/Ministerio de Asuntos Exteriores.

COMMINS, Stephen (1998), *Desarrollo en Estados de guerra*, Madrid: Oxfam/CIP/Intermón.

CONGDE (1998), Código de conducta de las ONG de desarrollo, Madrid: CONGDE.

CONGDE (2007), «La calidad en las ONGD. Situación actual y retos. I Encuentro de las ONG de Desarrollo: retos de un sector en cambio», Madrid: CONGDE.

DAC (1992), *DAC Principles for Effective Aid. Development Assistance Manual*, París: OECD.

DAC-OCDE (2003), *Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery*, París: DAC Guidelines and Reference Series.

DESTEXHE, Alan (1993), *L´humanitaire impossible ou deux siècles d'ambiguité*, París: Armand Colin.

DGPOLDE-MAEC (2007), Manual de gestión de evaluaciones, Madrid: DGPOLDE-MAEC.

DUFFIELD, Mark (1994), «Complex emergencies and the crisis of developmentalism», en: MAXWELL, Simon, y BUCHANAN-SMITH, M. (eds.), *IDS Bulletin: Linking Relief and Development*, vol. 25, n.º 3, octubre, pp. 37-45.

EBERSOLE, Jon, *The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies: Task Force on Ethical and Legal Issues in Humanitarian Assistance*, Human Rights Quarterly - Volume 17, Number 1, February 1995, pp. 192-208.

ENTIDADES DEL TERCER SECTOR SOCIAL DE CATALUÑA, Carta de calidad de las Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña.

ESCOLA DE CULTURA DE PAU (2006) *Alerta 2006! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Barcelona: Icaria Editorial.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA (1993), *Análisis de Vulnerabilidad y Capacidad. Guía de Aplicación*, Ginebra: Federación Internacional.

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA (1993-1997), *Informe Mundial sobre Desastres*, Ginebra: Federación Internacional. Existen de 1993 a 1997 en castellano. Luego solo en inglés o francés.

FROMAN, B. (1995), *El manual de la calidad: referencia en un Sistema de Gestión de la Calidad*, Madrid: Edit. AENOR.

FUNDACIÓN LEALTAD (2002), Guía de la transparencia de la Fundación Lealtad.

GASPER, Des (1999), «El enfoque del marco lógico más allá de los proyectos: el seguimiento y la evaluación de la ayuda humanitaria en emergencias complejas», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 4, primavera-verano, pp. 51-82.

GONZÁLEZ, C., «Conceptos generales de calidad total», trabajo publicado en <www.monografias.com>.

HAGMAN, Gunnar (1982), *Prevention better than cure,* Estocolmo: Cruz Roja Sueca.

IASC (Comité Permanente entre Organismos de Naciones Unidas Inter-agency Standing Committee) (2006) *Women, Girls, Boys and Men. Different Needs – Equal Opportunities*. Gender Handbook in Humanitarian Action. Draft for Field Consultation.

IECAH (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria) (2005*), La acción humanitaria en 2003-2004: años convulsos, respuesta insuficiente*, Madrid: IECAH.

IECAH (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria) (2006*), La acción humanitaria en 2005: un año de desastres naturales y … mucho más*, Madrid: IECAH.

IGNATIEFF, Michael (1999), *El honor del guerrero. Guerra étnica y conciencia moderna*, Madrid: Taurus.

KENT, Randolph C., «Disasters in the 21st Century: the factor shaping humanitarian crises of the future», en: *Humanitarian Affairs Review*, n.º 2, verano de 1998.

KORTEN, David (1988) en: SENILLOSA, Y, *El Papel de las ONGD en el Norte*, en: CONFERENCIA SUR-NORTE Juntos para la Erradicación de la Pobreza, Intermón, Mayo 1996.

KUNDELL, Joakim , «Humanitarian assistance: Breaking the waves of complex political emergencies. A literature survey», *CDR Working paper* 99.5, 1999. Accesible en Internet, en: <www.cdr.dk/wp-99-5.htm>.

LEADER, Nicholas (2000), *The politics of Principle: the*

principles of humanitarian action in practice, Londres: Overseas Development Institute, Humanitarian Policy Group.

MACRAE, Joanna (2000), «Humanitarianism: facing new challenges», *Great Decisions*, pp. 87-96.

MACRAE, Macrae y ZWI, Anthony (1994), «Famine, Complex Emergencies and International Policy in Africa: An Overview», en *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies,* Londres: Macrae y Zwi (eds.), Zed Books & Save the Children Fund.

MACRAE, Joanna (2002, abril), *International Humanitarian Action: a Review of Policy Trends*, ODI Briefing Paper. Disponible en <http://www.odi.org.uk/publications/briefing/bp_april02.pdf>.

MACRAE, Joanna: «Understanding Integration from Rwanda to Iraq», *Ethics & International Affairs*, 18, n.º 2, 2004.

MACRAE, Joanna y LEADER Nicholas (2000, agosto), *Shifting Sands: the Search for Coherence between Political and Humanitarian Responses to Complex Emergencies*, Humanitarian Policy Group Report, 8, ODI. Disponible en: <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgreport8.pdf>.

MILLWOOD, David (1996), *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*, Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, marzo, 5 vol. Disponible en: <http://www-jha.sps.cam.ac.uk/a/a769.pdf> (síntesis); <a187.pdf> (vol. 1); <a788.pdf> (vol. 2); <a451.pdf> (vol. 3); y <a450.pdf> (vol. 4).

MINEAR, Larry (1996), *Soldiers to the Rescue*, París: OCDE, Development Centre.

MINEAR, Larry, WEISS, Thomas (1994), *Acción Humanitaria en tiempos de guerra*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado.

MINEAR, Larry, con Jeffrey Clark, Roberta Cohen, Dennis Gallagher, Iain Guest, y Thomas G. Weiss (1994), *Humanitarian action in the former Yugoslavia: The U.N.´s role, 1991-1993*, Providence (RI, USA): Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, Brown University, Occasional Paper n.º 18. Disponible en: <http://www.brown.edu/Departments/Watson_Institute/Publications/OP/op_toc.shtml>.

MINEAR, Larry, VAN BAARDA, Ted, y SOMMERS, Marc (2000), *NATO and Humanitarian Action in the Kosovo Crisis*, Providence (RI, USA): Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, Brown University, Occasional paper n.º 36.

MINEAR, Larry: «Informing the Integration Debate in Recent Experience», *Ethics & international Affairs*, 18, n.º 2, 2004.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN (2005), *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Madrid.

OCDE (2005), *Declaración de París* sobre *Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, París.

OCDE (2003), *Declaración de Roma sobre la armonización*, París.

OCDE (2003), *Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery*, París.

OCDE (1991), *The DAC principles for the evaluation of development assistance*, París.

OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (1999, agosto), *OCHA Orientation Handbook on Complex Emergencies*, Nueva York: OCHA.

ONU (2000), *Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas* (*Informe Brahimi, A/55/305 - S/2000/809)*, Nueva York: Naciones Unidas.

ONU-DPKO (2003), *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, New York: UN DPKO.

ONU (2006, 9 de febrero): SG's (Secretary General) Note of Guidance on Integrated Missions.

ONU (2006, 25 de abril), *Guidelines on the Integrated Missions Planning Process (IMPP),* Working group circulation draft.

OXFAM INTERNATIONAL (2000, mayo), *An End to forgotten emergencies?*, Washington: Oxfam International.

PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos (1999), *Vulnerabilidad y desastres. Causas estructurales y procesos de la crisis en África*, Bilbao: Hegoa, documento de trabajo n.º 24, julio.

PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos, compilador (2001), *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo,* Bilbao: Hegoa - Icaria.

PERRIN, Pierre (1998), «Efectos de la ayuda humanitaria sobre la evolución de los conflictos», en: *Revista Internacional de la Cruz Roja*, n.º 146, junio de 1998. pp. 349-364.

PLATAFORMA DEL VOLUNTARIADO DE ESPAÑA (2000), Código ético de las organizaciones de voluntariado, Madrid.

PROYECTO ESFERA (2004), *Carta Humanitaria y Normas Mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*. Barcelona: Intermon Oxfam, 3ª versión.

REY, Francisco (1998), «Visiones de la acción humanitaria en 1997», en: AGUIRRE, Mariano, OSORIO, T. (1998), *Guerras periféricas, derechos humanos y prevención de conflictos. Anuario del CIP 1998*, Barcelona: Icaria/CIP.

REY, Francisco (1999), «La complejidad de actores en la acción humanitaria y el reto de la coordinación», Unidad de Estudios Humanitarios, *Los desafíos de la acción humanitaria*, Barcelona: Icaria, pp. 129-152.

REY, Francisco, y GONZÁLEZ, Mabel (2000), «Las crisis humanitarias del nuevo siglo: aprender de la experiencia», en: AGUIRRE, Mariano; FILESI, Teresa y GONZÁLEZ, Mabel (eds.), *Globalización y sistema internacional. Anuario CIP 2000,* Barcelona: Centro de Investigación para la Paz/Icaria, pp. 177-204.

REY, Francisco (2001, agosto), Nueve reflexiones y algunas tesis sobre acción humanitaria en el siglo XXI, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación,* n.º 9, Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación IUDC.

REY, Francisco (2001), «Círculos que se cierran», artículo de introducción a *Puertas cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, Unidad de Estudios Humanitarios IECAH-MSF-Universidad de Deusto, Barcelona: Icaria Editorial.

REY, Francisco y DE CURREA LUGO, Víctor (2002), *El debate humanitario*. Cuadernos para el debate de MSF.

REY, Francisco *et. al*. (2006), *La acción humanitaria en la encrucijada. Avanzando propuestas para reforzar la acción humanitaria en el siglo XXI*, Cuadernos del IECAH, n.º 1, Madrid: IECAH.

REY, Francisco, URGOITI, Ana, (2005), Manual de Gestión del Ciclo del Proyecto en Acción Humanitaria, Barcelona: Fundación La Caixa.

REY, Francisco (2006), *Informe propuesto para la elaboración del apartado de Acción Humanitaria del Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Cuadernos del IECAH, n.º 3, Madrid: IECAH.

REY, Francisco (2007), «Búsqueda de la calidad en acción humanitaria. El papel de la tecnología», *Cuadernos para el desarrollo Humano* n.º 6, Barcelona: Ingeniería sin Fronteras.

ROBERTS, Adam (1999), «El papel de las cuestiones humanitarias en la política internacional de los años noventa», Unidad de Estudios Humanitarios, *Los desafíos de la acción humanitaria*, Barcelona: Icaria, pp. 31-70.

ROBERTS, Adams (1999b), «NATO's "Humanitarian War" over Kosovo», *Survival* vol. 41, n.º 3, otoño, pp. 102-123. (Reimpreso en MINEAR, Larry *et al*. (2000), *NATO and Humanitarian Action in the Kosovo Crisis*, Providence (RI, USA): Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, Brown University, Occasional paper n.º 36, pp. 121-150.)

RUFIN, Jean-Christophe (1999), «Les humanitaires el la guerre de Kosovo: échec ou espoir?», en : MOORE, Jonathan (ed.), *Des choix difficiles: les dilemmes moraux de l´humanitaire*, París: Gallimard.

SÁNCHEZ, A., «Historia de la calidad total», trabajo publicado en: <www.monografias.com>.

SLIM, Hugo (1997), *Doing the right thing: relief agencies, moral dilemmas and moral responsibility in political emergencies and war*, Uppsala: Studies on Emergencies and Disaster Relief n.º 6.

SLIM, Hugo (2002), *By what authority? The legitimacy and accountability of non-Governmental organisations*, International Council on Human Rights Policy, The Journal of Humanitarian Assistance. Disponible en: <http://www.jha.ac/articles/a082.htm>.

TERRY, Fiona (2000, octubre), «The limits and risks of regulation mechanisms for humanitarian action», *Humanitarian Exchange* n.º 17, Londres: Humanitarian Practice Network, ODI.

URGOITI, Ana (2006), *Los recursos humanos en la acción humanitaria en España. Panorama actual*, Cuadernos IECAH n.º 5, Madrid: IECAH.

URGOITI, Ana, DE GEOFFROY, V., REY, F. (2007), *Las prácticas de los actores humanitarios españoles en materia de evaluación y procesos de aseguramiento de la calidad*. Cuadernos IECAH n.º 8, Madrid: IECAH.

VAN BAARDA, T. «The involment of the Security Council in manteining International Humanitaria Law», Netherland Quarterly of Human Rights 12 (2), pp. 137-153.

VÄYRYNEN, Raimo (1996), *The Age of Humanitarian Emergencies*, Helsinki: UNU/WIDER, WIDER Research for Action n.º 25.

VOICE (1999), *The future of European humanitarian aid, The NGO view*. Position paper, Bruselas: VOICE.

VV. AA. (1999), *Geopolítica y ayuda humanitaria*, Bilbao: Universidad de Deusto, Instituto de Derechos Humanos, serie *Ayuda Humanitaria* n.º 5.

VV. AA. (2005), *Ten years of the Code of Conduct: Principles in practice; Conference on the 10th anniversary of the Code of Conduct*, The Hague 2004.

WAHLSTROM, Margaretha (1996, noviembre), *Developmental relief: what is it and why bother?,* Ginebra: Federación Internacional de Cruz Roja.

WALKER, Peter (2005), Cracking the Code: the genesis, use and future of the Code of Conduct Disasters, 29(4), pp. 323-336.

WIJKMAN, Anders, y TIMBERLAKE, Lloyd (1985), *Desastres naturales,¿fuerza mayor u obra del hombre?,* Londres: Earthscan/Cruz Roja Sueca.

WORONIUK, Beth (2003), *Gender Equality and Humanitarian Assistance: A Guide to the Issues*, CIDA (Canadian International Development Agency).

Cuadernos publicados

1 **La acción humanitaria en la encrucijada. "Avanzando propuestas para reforzar la acción humanitaria en el siglo XXI",** Francisco Rey Marcos, Laurence Thieux y Víctor de Currea-Lugo.

2 **El enfoque de la construcción de la paz y la prevención de conflictos violentos en el *Plan Director de la Cooperación Española (2005-08)*,** Jesús A. Núñez Villaverde.

3 **Informe propuesta para la elaboración del apartado de Acción Humanitaria del *Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008)*,** Francisco Rey Marcos.

4 **La *Estrategia Europea de Seguridad* desde la perspectiva de la protección de civiles en conflictos armados,** Jesús A. Núñez Villaverde.

5 **Los recursos humanos en la acción humanitaria en España. Panorama actual,** Ana Urgoiti Aristegui.

6 **La acción humanitaria desde la universidad española. Análisis de experiencias y propuestas de actuación futura,** Juncal Gilsanz Blanco.

7 **Seguridad humana: recuperando un concepto necesario,** Jesús A. Núñez Villaverde, Balder Hageraats y Francisco Rey Marcos.

8 **Las prácticas de los actores humanitarios españoles en materia de evaluación y procesos de aseguramiento de la calidad,** Ana Urgoiti Aristegui, Véronique de Geoffroy y Francisco Rey Marcos.

9 **La política sectorial de construcción de la paz y prevención de conflictos violentos en las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID. Caso de Estudio: El Salvador,** Iñaki Juániz Velilla.

10 **Darfur, entre la marginación y la ignorancia,** Wouter Cools.

11 **Los retos de la acción humanitaria en los conflictos de larga duración. (Vol.1),** Francisco Rey Marcos y Laurence Thieux (eds.)

12 **Los retos de la acción humanitaria en los conflictos de larga duración. (Vol.2),** Francisco Rey Marcos y Laurence Thieux (eds.)